دور هيئات الضبط الإداري في حماية البيئة في القانون الأردني
دراسة مقارنة

إعداد

قاسم صالح مصطفى أبوالهيجاء

المشرف

الدكتور حمدي قبيلات

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون

جامعة الإسراء الخاصة
كلية الحقوق

نيسان،2011

قرار لجنة المناقشة

نوقشت رسالة الماجستير للطالب قاسم صالح مصطفى أبوالهيجاء بتاريخ ٢٠١١/٣/١٤ وعنوانها **(دور هيئات الضبط الإداري في حماية البيئة في القانون الأردني - دراسة مقارنة)** وأجيزت **بتاريخ** ١٤ / ٣ / ٢٠١١.

أعضاء لجنة المناقشة :

اسم العضو	التوقيع
الدكتور حمدي قبيلات، مشرفاً ورئيساً	
الأستاذ الدكتور عادل العلي، عضواً	
الدكتور أيمن الهلسة،عضواً	
الأستاذ الدكتور مصلح الصرايرة، عضواً خارجياً	

جامعة الإسراء الخاصة

التفويض

أنا قاسم صالح مصطفى أبو الهيجاء، أفوض جامعة الإسراء بتزويد نسخ من رسالتي إلى المكتبات أو المؤسسات أو الهيئات أو الأشخاص عند طلبهم حسب التعليمات النافذة في الجامعة.

التوقيع : ....

التاريخ : ١٧ /٣/ ٢٠١١

الإهداء

إلى والدي العزيز

إلى زوجتي الغالية

إلى أبنائي ليث ومحمد ومجد

أهدي هذا الجهد المتواضع

شكر وتقدير

الحمد لله الذي هدانا إلى هذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله نحمده ونشكره على نعمه وفضله.

أتقدم بجزيل الشكر والتقدير للدكتور حمدي قبيلات على ما قدمه لي من عون ومساندة من خلال الإشراف على هذه الدراسة ومراحل إعدادها .

كما أشكر الأساتذة الكرام أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول مناقشة الرسالة.

وكلمة شكر أخيرة لكل من قدم لي العون لتذليل العقبات في سبيل إعداد الرسالة.

بسم الله الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

((وَإِذِ اسْتَسْقَى مُوسَى لِقَوْمِهِ فَقُلْنَا اضْرِبْ بِعَصَاكَ الْحَجَرَ
فَانْفَجَرَتْ مِنْهُ اثْنَتَا عَشْرَةَ عَيْنًا قَدْ عَلِمَ كُلُّ أُنَاسٍ مَشْرَبَهُمْ كُلُوا
وَاشْرَبُوا مِنْ رِزْقِ اللَّهِ وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ))

الآيه ٦٠ من سورة البقره

فهرس المحتويات

الملخص

دور هيئات الضبط الإداري في حماية البيئة في القانون الأردني
دراسة مقارنـة

إعداد

قاسم صالح مصطفى أبوالهيجاء

المشرف

الدكتور حمدي قبيلات

تُعد هذه الدراسة من الدراسات القانونية الحديثة التي تعنى بحماية البيئة، حيث أنها تركز على الدور الوقائي الذي تقوم به هيئات الضبط الإداري في الرقابة وتنظيم أنشطة الأفراد في المجتمع من أجل حماية البيئة وعناصرها من مصادر التلوث المختلفة، وذلك من خلال الوسائل القانونية التي تلجأ إليها تلك الهيئات في كل من المملكة الأردنية الهاشمية وجمهورية مصر العربية .

حيث تناول الباحث في الدراسة حماية البيئة كهدف للضبط الإداري من خلال التطرق إلى مفهوم البيئة وعناصرها، والحماية التي تقوم بها هيئات الضبط الإداري لتلك العناصر، كما بيّن موقع حماية البيئة من عناصر النظام العام لما لحماية البيئة من دور في تحقيق الأمن والصحة والسكينة العامة، وتطرق الباحث إلى التوسع في مدلول النظام العام حماية لجمال البيئة من خلال حماية جمال الرونق والرواء على اعتباره من العناصر الحديثة للنظام العام، وتناول الباحث الوسائل القانونية التي تلجأ إليها هيئات الضبط الإداري لحماية البيئة على الصعيد الوطني والصعيد الدولي .

وقد توصل الباحث إلى عدة نتائج أهمها أن قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦ وضح مفهوم البيئة محل الحماية القانونية ومهام وزارة البيئة على أنها المرجع المختص بحماية البيئة محليا ودلياً فيما يتعلق بجميع قضايا وشؤون البيئة ، كما توصل الباحث إلى أن حماية البيئة إدارياً ورد النص عليها في العديد من القوانين الوطنية، وإن مهام حماية البيئة وعناصرها مناطة بعدة هيئات إدارية تتبع لعدة وزارات ومؤسسات حكومية الأمر الذي أدى إلى الازدواجية في عمل تلك الهيئات، كما توصل الباحث إلى أن حماية البيئة تؤدي إلى تحقيق النظام العام كهدف للضبط الإداري.

وتوصل الباحث إلى عدة توصيات أهمها التمني على المشرّع الأردني أن يُضمّن قانون حماية البيئة نصوصاً تتعلق بتشكيل لجنة برئاسة وزير البيئة وعضوية الوزارات المعنية والمؤسسات المعنية بالشأن البيئي، وأن تعمل اللجنة على تنظيم شؤون هيئات الضبط الإداري وتنسيق جهودها في حماية البيئة، وأن تعمل اللجنة كذلك على إعادة النظر بالتشريعات التي تحتوي نصوصاً قانونية تسمح بازدواجية في التعامل مع القضايا البيئية وترفع توصياتها ضمن الأطر القانونية للعمل على تعديلها.

المقدمة

تُعد حماية البيئة والمحافظة عليها من الأمور التي أصبحت تحظى باهتمام كبير على الصعيد الدولي والمحلي على السواء، وذلك نظراً لتزايد أعداد السكان وتزايد مشاريع التنمية الصناعية والأنشطة الاقتصادية في البلاد العربية، حيث أدى ذلك كله إلى ظهور العديد من أشكال التلوث والسلوكيات البيئية السلبية ، مما دعا هذه الدول إلى بذل المزيد من الجهد من أجل الحد من تلك الممارسات الضارة والأنشطة المدمرة للبيئة محلياً وعالمياً، حيث عكفت على عقد الاتفاقيات البيئية المختلفة وسن التشريعات اللازمة للمحافظة على البيئة وحمايتها من الأضرار التي تلحق بها والتي تنعكس على الإنسان وما تحتويه الطبيعة من تنوع حيوي .

وفي المملكة الأردنية الهاشمية وجمهورية مصر العربية تقوم هيئات الضبط الإداري في وزارة البيئة والوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى بنشاطات مختلفة لحماية البيئة من الاعتداءات المختلفة، وذلك من خلال الوسائل القانونية المختلفة التي تكفل مراقبة وتنظيم نشاط الأفراد في المجتمع والتي تهدف إلى حماية النظام العام على اعتبار أن حماية البيئة ترتبط ارتباطاً مباشراً بعناصر هذا النظام ، ومن هذا المنطلق كان من الضروري قيام هذه الدول بمنح هيئات الضبط الإداري الصلاحيات اللازمة لتمكنها من القيام بواجباتها واستخدام هذه الوسائل لحماية البيئة وما حبانا الله به من طبيعة.

أهمية الدراسة:

تكتسب الدراسة أهميتها من كون الاعتداء على البيئة وعناصرها من ماء وهواء وتربة يطال كل فرد من أفراد المجتمع ويؤثر على موارده الطبيعية الحالية والمستقبلية، ومن هنا ارتئ الباحث أن يلقى الضوء على دور هيئات الضبط الإداري في حماية البيئة من خلال الوسائل القانونية التي تلجأ إليها تلك الهيئات والتي تعد أفضل الوسائل للوقاية من أخطار وأضرار التلوث البيئي والتي تمس عناصر الحياة الرئيسية .

مشكلة الدراسة:

إن مشكلة الدراسة تكمن في التعرف على البيئة وأهمية عناصرها وحماية تلك العناصر من الملوثات المختلفة، وكذلك تحديد الصلة بين حماية البيئة والمحافظة على عناصر النظام العام كهدف للضبط الإداري، ومعرفة وسائل هيئات الضبط الإداري لمنع الجريمة البيئية سواء على الصعيد المحلي أو على الصعيد الدولي.

أسئلة الدراسة:

تقوم الدارسة على طرح التساؤلات التالية:

١. ماهية البيئة محل الحماية ومن هي الهيئات التي تقوم على تلك الحماية ؟

٢. هل هناك ارتباط بين حماية البيئة والمحافظة على عناصر النظام العام ؟

٣. هل من الممكن التوسع في مدلول النظام العام حماية لجمال البيئة؟

٤. هل وسائل هيئات الضبط الإداري تعد كافية وملائمة لحماية البيئة؟

٥. هل للاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة والتعاون الدولي البيئي من تأثير على هيئات الضبط الإداري في حماية البيئة؟

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى إظهار أهمية حماية البيئة وأثرها في حماية النظام العام، والدور الذي تلعبه هيئات الضبط الإداري في حماية البيئة من خلال قيامها بتنظيم ومراقبة الأنشطة المختلفة للإفراد باستخدام الوسائل القانونية المختلفة على المستوى المحلي والدولي.

إشكالية الدراسة:

لقد واجه الباحث صعوبات تتمثل بالأمور التالية:

١. قلة الدراسات المتخصصة بموضوع الدراسة من الجانب الإداري وخصوصاً تلك التي تتعلق بعمل هيئات الضبط الإداري في المجال البيئي.

٢. قلة آراء الفقه الإداري في المجال البيئي.

٣. قلة قرارات وأحكام المحاكم الإدارية في الجانب البيئي.

٤. صعوبة الوصول الى جميع القوانين المصرية المتعلقة بموضوع الدراسة.

الدراسات السابقة:

١. دور الضبط الإداري في حماية البيئة – د. نواف كنعان – دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة- منشورة في مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية العدد١، المجلد٣ ،ص٧٨ ، شباط ٢٠٠٦.

الفرق بين دراسة الباحث وهذه الدراسة :

تمحورت هذه الدراسة حول الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية وعلى اللوائح المتعلقة بالبيئة في تلك الدولة .

٢. بطيخ ،رمضان محمد (٢٠٠٥)،**الضبط الإداري وحماية البيئة** ، جامعة عين شمس -بحث منشور على الموقع الالكتروني لشبكة الأمم المتحدة للإدارة العامة.

http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/arado/unpan024861.pdf

الفرق بين دراسة الباحث وهذه الدراسة

لم تتطرق هذه الدارسة إلى ماهية البيئة وعناصرها وتركزت الدراسة على ذكر الضبط الإداري وعناصر النظام العام بشكله التقليدي مع ذكر الأمور البيئة المتعلقة بالضبط الإداري بشكل موجز.

٣. دور الدولة في حماية البيئة – د. كمال رزيق – بحث منشور في مجلة الباحث العدد ٥ لعام ٢٠٠٧ – جامعة البليدة – الجزائر. ومن خلال الموقع الالكتروني:

http://docs.amanjordan.org/envirmental_rights/rights_45/3308.html

الفرق بين دراسة الباحث وهذه الدراسة

هذا الدارسة تطرقت إلى سياسة الدولة الجزائرية في حماية البيئة من خلال القوانين والآليات المحلية والدولية الهادفة لحماية البيئة بالذكر فقط ،بحيث أنها لم تتضمّن دور مؤسسات الدولة على المستوى المحلي في حماية البيئة أو موقع حماية البيئة من النظام العام كهدف للضبط الإداري .

منهج الدراسة:

يستخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي المقارن الذي يقوم على جمع المعلومات والتسلسل المنطقي للأفكار والنصوص القانونية، وذلك من خلال التعرف على البيئة ومفهومها ومعرفة عناصرها ودراسة جوانب حماية البيئة من خلال الدور الوقائي الذي تقوم به هيئات الضبط الإداري في كل من الأردن ومصر .

نطاق الدراسة:

سوف تكون دراسة الباحث مقتصرة على دور هيئات الضبط الإداري في القانون الأردني مقارنةً بالقانون المصري وضمن المحددات التالية:

١. سيتطرق الباحث في الدراسة إلى ماهية البيئة وعناصرها بشكل عام دون الخوض في جزئياتها العلمية ودون الإسهاب في الحديث عن مصادر تلوثها وذلك لتعدد أوجه تلك المصادر وصعوبة حصرها جميعاً في الدراسة.

٢. سوف يقوم الباحث ببعض أوجه المقارنة مع تشريعات أخرى عند معرض الحاجة لذلك.

٣. نظراً لاتساع نطاق حماية البيئة في القانون الإداري فإن الدراسة ستتركز على أهم النشاطات التي تقوم بها هيئات الضبط الإداري في حماية البيئة واهم النصوص القانونية المعمول بها لحماية عناصر البيئة وعناصر النظام العام.

٤. إن الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة عديدة ومتفرعة وعليه فإن الباحث سوف يتطرق إلى أبرز الاتفاقيات الدولية المعنية بالبيئة والموقّع أو المصادق عليها في الأردن وفي مصر، وأهم الأعمال التي قامت بها وزارة البيئة ووزارة الزراعة لوضع تلك الاتفاقيات موضع التنفيذ ، بالإضافة لذكر أبرز مظاهر التعاون الأردني الدولي في مجال حماية البيئة ، وأبرز أوجه التعاون المصري الدولي .

منهجية الدراسة:

قام الباحث بتقسيم خطة الدراسة إلى ثلاثة فصول على الوجه التالي:

الفصل الأول: حماية البيئة كهدف للضبط الإداري

- المبحث الأول: مفهوم البيئة
- المبحث الثاني: مفهوم حماية البيئة
- المبحث الثالث: حماية عناصر البيئة

الفصل الثاني: موقع حماية البيئة من عناصر النظام العام

- المبحث الأول: حماية البيئة حفاظاً على الأمن العام
- المبحث الثاني: دور حماية البيئة في المحافظة على الصحة العامة
- المبحث الثالث: أثر حماية البيئة من التلوث الضوضائي في تحقيق السكينة العامة
- المبحث الرابع: أثر التوسع في مدلول النظام العام في المحافظة على جمال البيئة

الفصل الثالث: وسائل هيئات الضبط الإداري لحماية البيئة

- المبحث الأول: وسائل حماية البيئة على الصعيد الوطني
- المبحث الثاني: وسائل حماية البيئة على الصعيد الدولي

الفصل الأول

حماية البيئة كهدف للضبط الإداري

تُعد البيئة أساس حياة الإنسان وتكمن أهميتها من كونها مصدر معيشته،ويتجلى ذلك في عناصرها من ماء وهواء وتربة والمجال الذي يحيى به ويقوم بأداء نشاطاته من خلالها ،ومن هنا كان لابد أن يتدخل المشرّع من خلال سن التشريعات البيئية الكفيلة بحماية البيئة من التلوث البيئي الذي أصبح آفة من آفات العصر بسبب التطور الصناعي والتكنولوجي وازدياد أعداد السكان المضطرد .

وتقوم هيئات الضبط الإداري في إطار القانون الإداري بتنفيذ التشريعات الكفيلة بحماية البيئة من خلال الوسائل القانونية والتي تضمّن تنظيم نشاطات الأفراد للوقاية من الأضرار البيئية ومنع التصرفات التي تؤدي إلى تلوث عناصرها .

وفي هذا الفصل سوف يتناول الباحث من خلال الشرح والتحليل والمقارنة المباحث التالية:

المبحث الأول: مفهوم البيئة

المبحث الثاني: مفهوم حماية البيئة.

المبحث الثالث: حماية عناصر البيئة

المبحث الأول

مفهوم البيئة

إن التطرق إلى مفهوم البيئة يعد أساسا لفهم القواعد القانونية في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها، فلفظ البيئة شائع الاستخدام ومتعدد المجالات بحيث يرتبط مدلولها بنمط العلاقة بين البيئة وبين مستخدميها،فهناك البيئة الزراعية، والبيئة الصناعية، والبيئة الصحية، والبيئة الاجتماعية،والبيئة الثقافية،والبيئة السياسية،ويعنى ذلك أن هناك علاقة بين النشاطات البشرية المتعلقة بكل مجال من هذه المجلات تعمل ضمن أسس ونظام يكفل للجميع الانتفاع بها ودون الإضرار بمصالح الغير(١).

ومن هذا المنطلق سنتعرف على البيئة من خلال المطلب الأول وإلى عناصرها في المطلب الثاني.

المطلب الأول

تعريف البيئة

تُعرّف البيئة لغةً بأنها " النزول أو الحلول فهي كلمة مشتقة من الفعل(بوأ)، يقال تبوأت منزلا أي نزلته، والباءة منزل القوم في كل موضع، والبيئة والباءة المنزل" (٢). وقد أشار القرآن الكريم إلى هذا المعنى بقوله تعالى: " وَاذْكُرُواْ إِذْ جَعَلَكُمْ خُلَفَاء مِن بَعْدِ عَادٍ وَبَوَّأَكُمْ فِي الأَرْضِ تَتَّخِذُونَ مِن سُهُولِهَا قُصُوراً وَتَنْحِتُونَ الْجِبَالَ بُيُوتاً فَاذْكُرُواْ آلاء اللّهِ وَلاَ تَعْثَوْا فِي الأَرْضِ مُفْسِدِينَ"(٣).

أما البيئة في الاصطلاح العلمي : فهي ايكولوجي (Ecology) ، حيث أن هذا المصطلح تعود جذوره للأصل اللاتيني لكلمة مركبة من جزأين (oikos) وتعني الموطن أو البيت والجزء الثاني (logos) وتعنى العلم(٤). وأول من استخدم هذا المصطلح العالم الألماني أرنست هايكل في عام ١٨٦٦، وكان هذا المصلح مقصوراً على الباحثين في تلك الفترة إلى أن أصبح شائع الاستخدام في القرن العشرين(٥).

---

(١) الخرجي،فراس أحمد ،الإدارة البيئية ،ط١، دار كنوز المعرفة العلمية،عمان،٢٠٠٧، ص ١٥

(٢) أبن منظور، معجم لسان العرب، ط ٣، المجلد الأول، مؤسسة التاريخ العربي ودار إحياء التراث العربي، ١٩٩٣، ص ٥٣١.

(٣) سورة الأعراف الآية ٧٤

(٤) أنظر الترك، إسراء أكرم ، التعويض عن الأضرار البيئية في التشريع الأردني ، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، ٢٠٠٧،ص ٥

(٥) الباز،علي السيد، ضحايا جرائم البيئة ،ط١، إصدار مجلس النشر العلمي ،جامعة الكويت، ٢٠٠٥،ص ١٢

وقد اختلف تعريف البيئة في التشريعات البيئية المختلفة، فبعض المشرّعين توسع في مفهوم البيئة محل الحماية ومنهم من اتجه إلى تضييق ذلك المفهوم، حيث أن بعض المشرّعين البيئيين اللذين توسعوا في المفهوم ينظرون إلى البيئة محل الحماية على أنها تشمل كلاً من البيئة الطبيعية التي خلقها الله سبحانه وتعالى، وكذلك البيئة الصناعية التي عمل الإنسان على ابتكارها بمجهوده، حيث تعد الأولى مكونة من الماء والهواء والتربة ، في حين تتكون الثانية أي الصناعية من أماكن ومواقع أثرية وتراثية، أي المنشآت (١).

وأما المشرّعين اللذين أخذوا بالمفهوم الضيق فينظرون إلى البيئة محل الحماية على أنها تشمل العناصر الطبيعية من غير الصناعية، بحيث تكون الحماية للعناصر الطبيعية من ماء وهواء وتربة ونبات وحيوان والتي تكفل لها التوازن البيئي(٢).

ووفقاً لأراء المشرّعين السابقين حول المفهوم الواسع والضيق للبيئة يرى الباحث أن المشرّع الأردني قد أخذ بالمفهوم الواسع بالإضافة للتشريعات التالية :

عرّف المشرّع الأردني البيئة بأنها:"المحيط الذي يشمل الكائنات الحية وغير الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط به من هواء وماء وتربة وتفاعلات أي منها وما يقيمه الإنسان من منشآت فيه"(٣).

وعرّف المشرّع المصري البيئة بأنها : "المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية و ما يحتويه من مواد و ما يحيط بها من هواء و ماء و تربة وما يقيمه الإنسان من منشآت"(٤).

كما عرّف المشرّع الفرنسي البيئة على أنها:" تلك الناتجة من علوم الطبيعة، والمطبقة على المجتمعات الإنسانية " (٥).

وعرّفت إدارة المعلومات الاقتصادية والاجتماعية وتحليل السياسات في الأمم المتحدة البيئة بأنها:" مجموع كل الظروف الخارجية التي تؤثر على تنمية الحياة والبقاء للكائن الحي" (٦).

---

(١) مشار إليه لدى الباز،علي السيد ، المرجع السابق ، ص ١٤

(٢) مخلف، عارف صالح، الإدارة البيئة الحماية الإدارية للبيئة، الطبعة العربية، دار اليازوري للنشر، عمان،٢٠٠٩،ص٣٨

(٣)المادة ١ ، الفصل الأول ، قانون حماية البيئة رقم٥٢ لسنة ٢٠٠٦ والمنشور في الجريدة الرسمية العدد٤٧٨٧ في الصفحة ٤٠٣٧ تاريخ ٢٠٠٦/١٠/١٦.

(٤)المادة ا، الفصل الأول من قانون البيئة المصري رقم ٤ لسنة ١٩٩٤. الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١٠/١١/١، http://www.eeaa.gov.eg/arabic/main/law4.asp

(٥) مشار إليه لدى العزام، سهيل محمد، دارسة المفهوم القانوني للبيئة،ط١، دون دار النشر،أربد٢٠١٠، ص٢٧

(6) Environment is : The totality of all the external conditions affecting the life development and survival of an organism. Department of economic and social information and policy Analysis ,Glossary of environment statistics, UN, New York in 1977 , retrieved in 1/11/2010 from web site: http://unstats.un.org/unsd/environmentgl/

ويعرف بعض الفقهاء البيئة وفقاً لمفهومها الواسع بأنها:" كل ما يحيط بالإنسان من ماء وهواء وتربة وصحارى ،ويشمل الكائنات الحية وغير الحية ، وعلى ذلك فان بيئة الإنسان هي الإطار أو المحيط الذي يعيش فيه ويتفاعل به ويؤثر فيه ويتأثر به "(١).

وعليه يذهب أحد الشرّاح إلى رأي مفاده أن البيئة وفقاً لمفهومها الواسع تنقسم إلى(٢) :

١.البيئة المادية أو الطبيعية: وهي تضم الغلاف الجوي والغلاف المائي و اليابسة ، بما تشمله هذه المكونات من ماء وهواء وتربة ومعادن ومصادر للطاقة ، بالإضافة إلى الكائنات الحية من إنسان ونباتات وحيوانات، و جميع هذه المكونات متشابكة ومتفاعلة مع بعضها البعض لا دخل للإنسان في وجودها أو استخدامها سخرها الله سبحانه وتعالى له ليعيش في نطاقها .

٢. البيئة الاجتماعية: ويقصد بها العلاقات التي تبين علاقة الإنسان مع غيره، وهو الأساس في تنظيم أي جماعة من الجماعات سواء بين أفرادها بعضهم ببعض في بيئة ما، أو بين جماعات متباينة أو متشابهة معاً وحضارة في بيئات متباعدة، وتؤلف أنماط تلك العلاقات ما يعرف بالنظم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، حيث استحدث الإنسان خلال رحلة حياته الطويلة بيئة حضارية لكي تساعده في حياته فعمّر الأرض .

ويرى الباحث أن تعريف البيئة في قانون حماية البيئة الأردني وقانون البيئة المصري جاء موسعاً بحيث شمل جميع الكائنات الحية وهذا بالطبع يشمل الإنسان والحيوان ، وتضمّن ما هو موجود بالطبيعة من صنع الخالق عز وجل وكذلك ما هو موجود بفعل الإنسان كالمنشآت ، أما تعريف البيئة في قانون البيئة الفرنسي فإنه جاء بعموميات بحيث لم يحدد ماهية الأمور الناتجة عن علوم الطبيعة والتي يصعب حصرها وفقاً للتعريف ، وكذلك لم يتضمّن العامل الصناعي في البيئة والذي يحدث بفعل الإنسان، وأما تعريف إحدى إدارات الأمم المتحدة فقد جاء كذلك موسعاً وعاماً دون حصر بحيث جعل محوره الإنسان وبقاءه دون الدخول في ماهية الظروف الخارجية التي تؤثر في الحياة أو الإنسان.

وفي هذا الشأن يؤيد الباحث ما جاء به أحد الشرّاح أن هناك صعوبة في تعريف البيئة وعليه فقد اتجه الفقهاء إلى تحديد عناصر البيئة حتى يتسنى لهم تعريف البيئة (٣)، وهذا ما سوف يتناوله الباحث من خلال المطلب الثاني .

---

(١) مشار إليه لدى العيسوي ، عبد الرحمن ،شرح قانون البيئة من المنظور النفسي والتربوي، ط١ ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ٢٠٠٦ ،ص ١٨

(٢) أنظر حسين، سحر أمين، موسوعة التلوث البيني ،الطبعة بلا، دار دجلة ، عمان،٢٠١٠، ص٦

(٣) مخلف، عارف صالح، الإدارة البيئة الحماية الإدارية للبيئة ، مرجع سابق ص٤٠

المطلب الثاني
عناصر البيئة

إذا كانت البيئة هي الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويحصل منه على مقومات حياته من غذاء وكساء ، ويقوم بنشاطاته المختلفة مع الآخرين للانتفاع بها، فإن أول ما يجب على الإنسان تحقيقه حفاظاً على هذه الحياة أن يفهم البيئة، ويدرك ماهية عناصرها ومقوماتها وتفاعلاتها المتبادلة، ثم أن يقوم بعمل جماعي جاد لحمايتها وتحسينها و أن يسعى للحصول على رزقه وأن يمارس علاقاته دون إتلاف أو إفساد . وقد ارتأى الباحث أن يعرض عناصر البيئة باعتبارها محلاً للحماية ، فهي تتكون من العناصر التالية (١):

١ - العناصر الحية:

إن من أهم هذه العناصر هو الإنسان نتيجة لاستخلافه في الأرض وتطوره الفكري والنفسي ، ومن ثم تأتي باقي العناصر الحية الأخرى من حيوانات ونباتات والمخلوقات الأخرى كالبكتيريا ، وهذه العناصر جميعها تعيش في منظومة متكاملة وتتأثر في بعضها البعض ولكل منها دوره في هذه المنظومة وفق مشيئة الخالق عز وجل حيث جعل الإنسان هو المؤثر الأول والمدبر لها بما تميز به من قدرات عقلية فريدة عن غيره من المخلوقات فهو يلعب دوراً هاماً في النظام البيئي .

٢ - العناصر غير الحية:

وهي هذه العناصر المتكونة من الماء والهواء والتربة وضوء الشمس وحرارتها، حيث يعتبر الماء عصب الحياة لجميع العناصر الحية ، كما أن الهواء أساسها بما يشمل من مكونات من غاز الأوكسجين والنيتروجين وثاني أكسيد الكربون ، والتربة بما تحتويه من معادن وبعض الأجسام المتحللة من أجسام النباتات والحيوانات الميتة.

وبعد التطرق إلى عناصر البيئة لابد من الإشارة إلى النظام البيئي على اعتبار أنه يقوم على مجموع العناصر السابقة الذكر والموجودة في البيئة ، ويقصد بالنظام البيئي" أي مساحة من الطبيعة وما تحتويه من كائنات حية ومواد حية تتفاعل مع بعضها البعض ومع الظروف البيئية المحيطة وما تولده من تبادل بين الأجزاء الحية وغير الحية" (٢). وهذا النظام البيئي قائم على

---

(١) الظاهر، خالد خليل، قانون حماية البيئة في الأردن دارسة مقارنة، ط١، دار النشر بلا،عمان،١٩٩٩،ص١٢
(٢) الرفاعي، سلطان ، التلوث البيئي، ط١ ، دار أسامة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٩، ص ٢٢

توازن أوجده الله سبحانه وتعالى بقدر ودقة متناهية دون إفراط أو تقطير فقال تعالى بمحكم تنزيله " إِنَّا كُلَّ شَيْءٍ خَلَقْنَاهُ بِقَدَرٍ " [١]. وقال عز وجل:" وَخَلَقَ كُلَّ شَيْءٍ فَقَدَّرَهُ تَقْدِيرًا "[٢].

وقد أجمع علماء البيئة على أن الإخلال بالتوازن الطبيعي للنظام البيئي يُعد نوعاً من أنواع التلوث، والمقصود بالإخلال بالتوازن الطبيعي " التغيرات المفاجئة أو المتأثرة بإحدى العوامل لواحدة أو أكثر من المكونات الإحيائية أو ألاإحيائية "[٣]. أما العوامل البيئية فهي" أي قوة خارجية سواءً كانت مادة أو ظرف والتي تحيط أو تؤثر بحياة الكائنات الحية بأي طريقة وتصبح عاملاً في هذه البيئة "[٤].

ويُعد الإنسان المسيطر على هذا النظام البيئي على اعتبار أنه أهم عامل حيوي في إحداث التغيير البيئي، ويلعب دوراً هاماً فيه من حيث التحكم والتصرف في العديد من العناصر المكونة له والتأثير في العلاقات بينهما [٥].

ويرى أحد علماء البيئة أن الإنسان يعد عاملاً مهماً في البيئة بحيث يعمل على تعديلها من خلال تصرفاته وتعمل البيئة على تعديل تلك التصرفات، حيث أن سلطة الإنسان على تغيير بيئته تتزايد بسبب النمو السكاني المتسارع والتكنولوجي السريع على حد سواء، ولا يمكن أن ينظر إلى أنشطته بأنها في مأمن من تأثير بيئته المادية، فحتى دولة مثل بريطانيا ورغم أن سكانها على درجة من الحضارة وعلى درجة كبيرة من التقدم التكنولوجي، فإن عليها مواجهة المخاطر البيئية[٦].

وعليه فإن البيئة بمكوناتها الحيوية وغير الحيوية تعد نظام بيئياً متكاملاً، مما يستدعي تدخل الجهات المسؤولة في أي دولة لحفظ توازن هذا النظام ومنع الخلل الذي يصيبه [٧] .

ومن هنا كان لابد من وضع أسس تكفل الحفاظ على هذا النظام حتى يتسنى الانتفاع بالبيئة وعناصرها دون الإضرار بالغير أو المصلحة العامة .

فالمشرّع الأردني لم يكن بمنأى عن توضيح تلك العناصر أو المكونات من خلال تعريف البيئة في قانون حماية البيئة والذي جاء شاملاً لما تحتويه البيئة من كائنات حية وغير حية وما

---

(١) الآية ٤٩ ،سورة القمر.
(٢) الآية ٢ ، سورة الفرقان.
(٣) انظر السعدي، حسين على ، أساسيات البيئة والتلوث ،الطبعة العربية،دار اليازوري للنشر، عمان، ٢٠٠٦،ص ٥٢
(٤) خنفر، عايد راضي ،التلوث البيئي ،الطبعة العربية، داراليازوري للنشر، عمان ٢٠١٠،ص ٣٢
(٥) الخرجي ، فراس احمد ، الإدارة البيئية ، مرجع سابق،ص٢٠
(٦) Goudie ,Andrew, The Nature of the Environment, 3rd Edition ,Blackwell Publishing ,Oxford Uk,1999, P 367
(٧)الرفاعي ،سلطان، التلوث البيئي،مرجع سابق،ص ٧٣

تحتويه من مواد وما يحيط به من هواء وماء وتربة وتفاعلات [١]، ومع ذلك فقد عرف المشرّع عناصر البيئة في ذات القانون بشكل مستقل [٢].

أما بالنسبة للمشرّع المصري فلم ينص على تعريف مستقل لعناصر البيئة واكتفى بما ورد بالنص القانوني لتعريف البيئة موضحاً مكونات أو عناصر البيئة من خلال ذلك التعريف ، كما حدد المشرّع من خلال تعريف حماية البيئة المحافظة على مكونات البيئة والارتقاء بها [٣] .

وفي نهاية هذا المبحث يجد الباحث أن البيئة بما تحتويه من مكونات حية أو غير حية سواء في الأرض أو في الجو أو في الماء تكون عرضة للتلوث إذا ما تدخل الإنسان بسلوكه بإحداث تغيير في عناصرها، مما يستدعي تدخل هيئات الضبط الإداري للعمل على حماية البيئة من خلال منع ومكافحة التلوث والحفاظ على الطبيعة والتي تمس جميع الأفراد في المجتمع ، وهذا ما سوف يتناوله الباحث في المبحث الثاني مفهوم حماية البيئة وبشيء من التفصيل في المبحث الثالث حماية عناصر البيئة.

---

(١) راجع تعريف البيئة في قانون حماية البيئة، المطلب الأول، ص٧

(٢) ورد في المادة الثانية من قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦، أن عناصر البيئة هي:" الماء والهواء والأرض وما تشتمل عليها"

(٣)انظر تعريف البيئة في قانون البيئة المصري والوارد ذكره في الفصل الأول المبحث الأول، المطلب الأول ، ص٧ من هذه الدراسة.

المبحث الثاني
مفهوم حماية البيئة

إن مفهوم حماية البيئة أصبح من المفاهيم الحديثة والتي تسعى غالبية الدول إلى تبنيه والعمل بمقتضاه ، لما لحماية البيئة من ضرورة في استمرار الحياة وسبل تحسين حياة الأفراد في كافة المجالات سواء الاجتماعية أو الاقتصادية ، وكذلك الأمر في مجال العلاقات الدولية من خلال انضمام الدولة للمعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بحماية البيئة والتي يترتب عليها التزامات تتضمّن سن قوانين داخلية أو تفعيلها .

ومن المعلوم أن السلطة التنفيذية هي الأداة التنفيذية للقوانين والأنظمة ، تضطلع بهذا العبء من خلال هيئاتها الإدارية المختلفة وما تتمتع به من صلاحيات في العمل على تنفيذ القوانين والأنظمة ، ومن ضمنها قانون حماية البيئة والقوانين والأنظمة الأخرى الصادرة بمقتضاها، وكلها تدخل في إطار القانون الإداري .

ويرى جانب من الفقهاء في كل من الأردن ومصر أن قانون حماية البيئة لم يحتو على كل القواعد التي تضمّنت النص على حماية البيئة وسبل مكافحة التلوث، ففي الأردن على سبيل المثال لا الحصر نجد أن هناك نصوصاً لحماية البيئة في كل من قانون الصحة العامة ، وقانون السير، وقانون البلديات بما انبثق عنه من أنظمة كنظام منع المكاره ، وغيرها العديد من القوانين والأنظمة [١]. وكذلك الأمر في جمهورية مصر العربية فإن قانون البيئة لم يحتو جميع النصوص القانونية الحامية للبيئة فهناك العديد منها في قانون الصحة العامة وقانون النظافة العامة وقانون المرور، فهذه القوانين جميعها تهدف إلى تحقيق هدف واحد هو حماية البيئة[٢].

وفي هذا المقام يرى الباحث أنه من الصعوبة بمكان أن تجمع قواعد حماية البيئة في تشريع واحد وذلك نظراً لاتساع نطاق مفهوم البيئة محل الحماية، وهذا ما سيأتي الباحث على شرحه من خلال هذا المبحث ، حيث سيقوم بتناول تعريف حماية البيئة من خلال المطلب الأول والهيئات القائمة على حماية البيئة في المطلب الثاني .

---

(١) أنظر كشاكش،كريم ،التشريعات البيئية في المملكة الأردنية الهاشمية في ضوء الاتفاقات الدولية، ط١، دار النشر بلا،أربد١٩٩٨، ص٣١ .
(٢) أنظر الحلو، ماجد راغب ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، الطبعة بلا ، دار الجامعة الجديدة، مصر ٢٠٠٤ ،ص٦٥

المطلب الأول

تعريف حماية البيئة

إن التشريعات السماوية سبقت في الحث على حماية البيئة وتجنب الإفساد في الأرض، فقد خلق الله عز وجل الإنسان واستخلفه في الأرض، وأمره بالحفاظ على البيئة من خلال عدم الإفساد في الأرض والدعوة إلى الله خوفاً وطمعاً برحمته، فقال تعالى بمحكم تنزيله:" وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ " (١). وقال عز وجل :" وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَةَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِنَ الْمُحْسِنِينَ"(٢). فهذه الآيات الكريمة تضمّنت إشارة واضحة إلى تجنب الإفساد في الأرض وتلويثها، فالعدوان على البيئة إفسادٌ في الأرض والتدخل في تغيير قوانين الأشياء ومعاكسة طبيعتها هو إفسادٌ أيضا (٣).

وحماية البيئة في القانون الإداري تختلف عن الحماية في القوانين الأخرى ، كون المعنى في القانون الأول ينصرف إلى الوقاية من وقوع الأضرار البيئية أو الإخلال بالتوازن البيئي، وذلك من خلال حظر التصرفات التي تؤثر سلباً على البيئة، واتخاذ التدابير الضبطية، فهذه الحماية تختلف عن الحماية الواردة في القانون الجنائي والتي تهدف الى تحقيق الردع والزجر من خلال إيقاع عقوبة على من يقوم بنشاط يضر بالبيئة ، وتختلف كذلك عن الحماية المدنية والتي تتضمّن التعويض عن الضرر بعد وقوعه(٤) .

وقد عمل المشرّع الأردني على توضيح ما يقصد بحماية البيئة فعرّفها على أنها "المحافظة على مكونات البيئة وعناصرها والارتقاء بها ومنع تدهورها أو تلوثها أو الإقلال منها ضمن الحدود الآمنة من حدوث التلوث وتشتمل هذه المكونات على الهواء والمياه والتربة والأحياء الطبيعية والإنسان وموارده"(٥). حيث حرص على المحافظة على مكونات البيئة والتي تشمل الماء والهواء والتربة بالإضافة للإنسان والأحياء الطبيعية ، من خلال منع تدهورها ومنع التلوث أو الإقلال من حدته ضمن الحدود الآمنة، فعرّف التلوث بأنه:" أي تغيير في عناصر البيئة مما قد يؤدي بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى الإضرار بالبيئة أو يؤثر سلباً على عناصرها أو يؤثر

(١) الاية٣٠ ، سورة البقرة

(٢) الآية ٥٦، سورة الأعراف.

(٣) الحلو ، ماجد راغب ، قانون حماية البيئة ،دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية١٩٩٤ ،ص٣٤

(٤) مخلف، عارف صالح، الإدارة البيئية الحماية الإدارية للبيئة،مرجع سابق ص ٦٨-٩٦

(٥) المادة ٢،قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦.

على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية أو ما يخل بالتوازن الطبيعي ، أما بالنسبة للارتقاء بالبيئة فهو يتضمّن العمل على تحسينها وتنميتها بشكل مستدام(١) .

أما المشرّع المصري فقد عرّف حماية البيئة بأنها:" المحافظة على مكونات البيئة والارتقاء بها، و منع تدهورها أو تلوثها أو الإقلال من حدة التلوث. وتشمل هذه المكونات الهواء والبحار والمياه الداخلية متضمّنة نهر النيل والبحيرات والمياه الجوفية ، والمحميات الطبيعية و الموارد الطبيعية الأخرى"(٢) .

ويرى الباحث من خلال تعريف حماية البيئة في كلا الدولتين أن هناك تشابه إلى حد كبير من حيث النص على المحافظة على البيئة ومكوناتها من التلوث، باستثناء أن المشرّع المصري قد أضاف تخصيصاً لمكونات البيئة محل الحماية ، فيما يتعلق بالمياه الداخلية المتضمّنة نهر النيل والبحيرات والمياه الجوفية ، وكذلك المحميات الطبيعية .

ويتبنى الباحث من خلال تعريف حماية البيئة ماجاء به أحد الفقهاء من أن قانون حماية البيئة يتسم بطابع وقائي انطلاقاً من كون وقاية البيئة من الأخطار والأضرار البيئة خير من علاجها والمتمثل في المسؤولية المدنية أو المسؤولية الجنائية(٣) ،وهذا يستدعي تدخل الضبط الإداري للوقاية من ملوثات البيئة المختلفة عن طريق وضع القيود على حريات الأفراد وتنظيمها بقصد حماية المجتمع من تلك الملوثات والحد منها (٤) .

وهذا يقودنا إلى تعريف الضبط الإداري والذي عرّفه الفقه الأردني بأنه" مجموعة القيود والضوابط التي تفرضها هيئات الضبط الإداري على حريات ونشاطات الأفراد بهدف حماية النظام العام"(٥). ففي مجال حماية البيئة يترتب على التدابير الضبطية وضع القيود على حريات

---

(١)- في المادة الثانية من قانون حماية البيئة الأردني عرف المشرع التدهور بأنه: "التأثير على البيئة بما يقلل من قيمتها أو يشوه من طبيعتها أو يستنزف مواردها أو يضر بالكائنات الحية أو الآثار".
-كما عرف المشرع الأردني التنمية المستدامة :" التنمية التي تستخدم الموارد الطبيعية بطريقة تصونها للأجيال القادمة وتحافظ على التكامل البيئي ولا تتسبب في تدهور عناصر ومكونات الأنظمة البيئية ولا تخل بالتوازن بينها".

(٢) المادة١ ، الفصل الأول، قانون البيئة المصري ، الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١٠/١١/٥ http://www.eeaa.gov.eg/arabic/main/law4.asp

(٣) حشيش، احمد محمد، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء أسلمة القانون المعاصر، الناشر دار الكتب القانونية،مصر ،٢٠٠٨،ص٨٠

(٤) كشاكش، كريم، التشريعات البيئية في المملكة الأردنية الهاشمية في ضوء الاتفاقات الدولية، مرجع سابق، ص ٤٨

(٥) مشار إليه لدى القبيلات، حمدي ، القانون الإداري ، الجزء الأول، ط١، دار وائل للنشر،عمان، ٢٠٠٨،ص٢١٦

ونشاطات الأفراد لحماية البيئة من مصادر التلوث المختلفة حفاظاً على النظام العام بحيث تقوم هيئات الضبط الإداري بوظائفها لتنظيم تلك النشاطات والتي ترتبط بالمصلحة العامة(١) .

وفي نهاية هذا المطلب وبعد أن استعرض الباحث تعريف حماية البيئة سوف يتناول الهيئات القائمة على حماية البيئة من خلال المطلب الثالث.

المطلب الثاني

هيئات حماية البيئة

تميزت منظومة حماية البيئة بصدور قانون حماية البيئة رقم ١ لسنة ٢٠٠٣، والذي نُقلت بموجبه الصلاحيات من المؤسسة العامة لحماية البيئة لوزارة البيئة، وبذلك أصبحت الوزارة المرجع المختص على المستوى الوطني والإقليمي والدولي فيما يتعلق بجميع القضايا والشؤون البيئية وذلك بالتعاون والتنسيق مع الجهات ذات الاختصاص(٢). و في عام ٢٠٠٦ تم المصادقة على قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦ من قبل مجلس النواب والأعيان، حيث منح القانون للوزارة صلاحيات تقوم من خلالها بتنفيذ أنشطتها الضبطية، وحدد كذلك مهامها وأهمها (٣):

١. وضع السياسة العامة لحماية البيئة وإعداد الخطط والبرامج والمشاريع.
٢. مراقبة وقياس عناصر البيئة ومكوناتها ومتابعتها من خلال المراكز العلمية التي تعتمدها الوزارة وفقاً للمعايير المعتمدة .
٣. إصدار التعليمات البيئية اللازمة لحماية البيئة وعناصرها وشروط إقامة المشاريع الزراعية والتنموية والتجارية والصناعية والإسكانية والتعدينية وغيرها وما يتعلق بها من خدمات للتقيد بها واعتمادها ضمن الشروط المسبقة لترخيص أي منها أو تجديد ترخيصها وفق الأصول القانونية المقررة .
٤. المراقبة والإشراف على المؤسسات والجهات العامة والخاصة بما في ذلك الشركات والمشاريع لضمان تقيدها بالمواصفات البيئية القياسية والمعايير والقواعد الفنية المعتمدة.
٥. وضع أسس تداول المواد الضارة والخطرة على البيئة وجمعها وتصنيفها وتخزينها.
٦. الموافقة على إنشاء وإدارة المحميات الطبيعية والمتنزهات الوطنية وإدارتها ومراقبتها والإشراف عليها.
٧. إعداد خطط الطوارئ البيئية.

---

(١) الظاهر خالد خليل، قانون حماية البيئة في الأردن ، مرجع سابق، ص ٣١
(٢) راجع المادة ٥ من قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦.
(٣) راجع المادة ٤ من قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦.

وبالإضافة لدور وزارة البيئة في حماية البيئة تعمل هيئات إدارية أخرى بعدة وزارات على حماية البيئة كل حسب مجاله، مثل وزارة الصحة، وسلطة المياه، ووزارة الزراعة، ووزارة البلديات، وأمانة عمان، ومفوضية منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، وسلطة المصادر الطبيعة [١]، إلا أن وزارة البيئة تعتبر الجهة المختصة بحماية البيئة في المملكة الأردنية الهاشمية ويترتب على الجهات الرسمية والأهلية تنفيذ التعليمات والقرارات التي تصدر بموجب أحكام قانون حماية البيئة والأنظمة الصادرة بمقتضاه[٢].

وفي قرار لمحكمة العدل العليا اعتبرت فيه امتناع مدير عام سلطة المصادر الطبيعية عن تجديد رخصة مقلع ركام بناءً على طلب من وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئية والذي يرأس المؤسسة العامة لحماية البيئة قد جاء متفقاً وأحكام قانون حماية البيئة وتنفيذاً له[٣].

ويرى الباحث أنه وبناءً على قرار المحكمة السابق وكون الصلاحية التي كانت للمؤسسة العامة لحماية البيئة قد آلت إلى وزارة البيئة بموجب قانون حماية البيئة رقم ١ لسنة ٢٠٠٣ ، فإنه على الوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى تنفيذ التعليمات والقرارات الصادرة عن وزارة البيئة بمقتضى قانون حماية البيئة .

وفي هذا المقام يرى الباحث أن عمل الوزارات سابقة الذكر يدخل في نطاق الضبط الإداري الخاص، كونها تعمل على نوع من أنواع النشاط الفردي، والذي يختص في مجال البيئة، حيث تعمل تلك الوزارات وفقاً لنصوص قانونية محددة متعلقة بحماية البيئة [٤].

ومن الهيئات التي تعنى بحماية البيئة الإدارة الملكية لحماية البيئة والتي أنشئت في عام ٢٠٠٦ بمديرية الأمن العام بتوجيهات ملكية سامية ، تحقيقاً لرؤية وزارة البيئة وكذلك تحقيقاً لمفهوم الأمن البيئي الشامل، من خلال تنفيذ السياسات الوطنية الهادفة لحماية البيئة الأردنية، حيث تعمل الإدارة الملكية بالتعاون مع الوزارات والمؤسسات الحكومية على تنفيذ المهام التالية[٥]:

١. مراقبة الأفعال التي تشكل انتهاكاً للبيئة بمكوناتها (الهواء، الماء، التربة،والتنوع الحيوي) واتخاذ الإجراءات القانونية والإدارية بحق مرتكبيها .

---

(١) مزيد، يونس إبراهيم احمد، البيئة والتشريعات البيئية ، ط١، دار الحامد للنشر، عمان ، ٢٠٠٨،ص ٧٩
(٢) المادة ٣ من قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦ .
(٣) راجع محكمة العدل العليا رقم ١٩٩٩/١١،المجلة القضائية ،١٩٩٩، ع ٥ ، ص ٧٠٥
(٤) راجع القبيلات، حمدي، القانون الإداري، مرجع سابق ص٢١٧
(٥) الموقع الالكتروني للإدارة الملكية لحماية البيئة، نبذة عن الإدارة ، تاريخ الرجوع إلى الموقع ٢٠١٠/١٢/٢٥

http://www.rangers.psd.gov.jo/index.php?option=com_content&task=view&id=68&Itemid=130

٢. تنفيذ قرارات الوزارات المختصة في الأحوال التي تشكل خطراً أو في الحالات الطارئة بإزالة المخالفات البيئية أو الإغلاق التحفظي للأماكن المحددة بتلك القرارات.
٣. توفير الحماية اللازمة لموظفي الوزارات والدوائر الحكومية المختصة بحماية البيئة والطبيعة أثناء تأديتهم لواجباتهم.
٤. مراقبة وضبط المخالفات المتعلقة بالرعي والتحطيب والصيد الجائر والتعدي على المحميات الطبيعية والأحياء البرية والبحرية والثروة الحرجية واستنزاف المياه في المملكة .
٥. مراقبة دخول حمولات المواد المضرة بالبيئة عبر المراكز الحدودية ومرافقتها حسب التعليمات بالتنسيق مع إدارة الإقامة والحدود .
٦. إجازة ترخيص المركبات من الناحية البيئية وضبط المركبات المخالفة لشروط البيئة بالتنسيق مع إدارة ترخيص السواقين والمركبات وإدارة السير والإدارات المرورية المعنية.
٧. حماية ومراقبة المحميات الرعوية.

وقد عملت وزارة البيئة على توقيع مذكرة تفاهم مع مديرية الأمن العام من أجل تعزيز التعاون بين الوزارة والإدارة الملكية لحماية البيئة في مجال تطبيق القوانين البيئية [١].

وتجدر الإشارة إلى أن بعض هيئات حماية البيئة تقوم بوظيفة الضبط الإداري البيئي وكذلك الضبط القضائي البيئي[٢]، ومن أمثلة ذلك ما تقوم به الإدارة الملكية لحماية البيئة من وظائف في مجال الضبط الإداري والعمل على مراقبة وفحص المركبات على الطرق للتأكد من صلاحيتها وعدم انبعاث ملوثات من العادم ، فإنها بذات الوقت تقوم بوظيفة الضبط القضائي بتحرير ضبط مخالفة بحق المخالف إن وجدت، بالتالي فإن كلا الضبطين يساهمان في مكافحة التلوث ويستهدفان المحافظة على النظام العام[٣].

أما في جمهورية مصر العربية فإن المشرّع المصري عمل على حماية البيئة من خلال إنشاء جهاز مختص بشؤون البيئة يقوم برسم السياسة العامة وإعداد الخطط للحفاظ على البيئة

(١) الموقع الالكتروني للإدارة الملكية لحماية البيئة، نبذة عن الإدارة، تاريخ الرجوع إلى الموقع ٢٠١٠/١٢/٢٥
http://www.rangers.psd.gov.jo/index.php?option=com_content&task=view&id=438&Itemid=192
(٢) الحلو ، ماجد ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مرجع سابق ، ص ٨٣
(٣) الموقع الالكتروني للإدارة الملكية لحماية البيئة، أخبار ونشاطات، تاريخ ٢٠١٠/١٢/٢٦
http://www.rangers.psd.gov.jo/index.php?option=com_content&task=view&id=352&Itemid=1

وتنميتها ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع الجهات الإدارية المختصة ، بحيث يشكل الجهاز برئاسة وزيرشؤون البيئة و عضوية كل من الرئيس التنفيذي لجهاز شؤون البيئة، وممثل عن كل من ست وزارات هي: وزارة الزراعة و الثروة الحيوانية و السمكية و استصلاح الأراضي ـ وزارة الأشغال العامة و الموارد المائية - وزارة النقل و المواصلات ـ وزارة الصناعة ـ وزارة الداخلية ـ وزارة الصحة [١] .

ومن أهم ما يقوم به هذا الجهاز في سبيل تحقيق أهدافه[٢] :

١. إعداد مشروعات القوانين و القرارات المتعلقة بتحقيق أهداف الجهاز وإبداء الرأي في التشريعات المقترحة ذات العلاقة بالبيئة .
٢. المتابعة المدنية لتنفيذ المعايير والإشتراطات التي تلتزم الأجهزة و المنشآت بتنفيذها و اتخاذ الإجراءات التي ينص عليها القانون ضد المخالفين لهذه المعايير و الشروط .
٣. وضع المعدلات و النسب اللازمة لضمان عدم تجاوز الحدود المسموح بها للملوثات و التأكد من الالتزام بهذه المعدلات و النسب .
٤. إعداد خطة للطوارئ البيئية والتنسيق بين الجهات المعنية لإعداد برامج مواجهة الكوارث البيئية .
٥. التنسيق مع الجهات الأخرى بشأن تنظيم و تأمين تداول المواد الخطرة .
٦. إدارة المحميات الطبيعية والإشراف عليها .
٧. المشاركة في إعداد خطة تأمين البلاد ضد تسرب المواد و النفايات الخطرة و الملوثة للبيئة .

كما أنشئت في مصر إدارة شرطة البيئة والمسطحات المائية بالتنسيق بين وزارة الداخلية وجهاز شؤون البيئة كهيئة متخصصة لحماية البيئة بوزارة الداخلية ومديريات الأمن بالمحافظات ، تختص بالعمل على تنفيذ أحكام القوانين والقرارات المتعلقة بحماية البيئة[٣].

وفي نهاية هذا المبحث يرى الباحث أنه وعلى الرغم من تحديد مفهوم حماية البيئة في قانون حماية البيئة ، وتحديد مهام وزارة البيئة على اعتبارها المرجع المختص في الشأن البيئي ،

---

(١) أنظر المادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ بشان اللائحة التنفيذية لقانون البيئة ،لدى مراد، عبد الفتاح ،شرح تشريعات البيئة ، ط١، بلا دار نشر ،القاهرة ١٩٩٦ص٨٧
(٢) أنظر المادة ٥، قانون البيئة المصري.الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة، مرجع سابق.
(٣) المادة ٦٥ من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري والصادرة بقرار مجلس الوزراء المصري رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ ، الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١٠/١١/٧:
http://www.eeaa.gov.eg/arabic/main/law4.asp

إلا أننا نجد أن مهام حماية البيئة مناطة بعدة هيئات إدارية وفي عدة وزارات، حيث أنه وفي بعض الأحيان يناط نفس الواجب بهيئتين إداريتين بذات الوقت، وهنا كان يتمنى الباحث على المشرّع أن يُضمّن قانون حماية البيئة تشكيل لجنة لحماية البيئة تضم الوزارات والمؤسسات الإدارية المختلفة ، تعمل على تنسيق الجهود الرامية للمحافظة على البيئة ، وقد أحسن المشرّع المصري صنعاً في تضمينه لقانون البيئة ولائحته التنفيذية تشكيل مجلس شؤون البيئة من عدة وزارات معنية بالبيئة.

وفي نهاية هذا المبحث وبعد أن وضّح الباحث مفهوم حماية البيئة والهيئات القائمة على ذلك سوف يتناول في المبحث الثالث حماية عناصر البيئة .

المبحث الثالث

حماية عناصر البيئة

إن حماية عناصر البيئة من أهم الأمور المناطة بهيئات الضبط الاداري كون تلك العناصر تعد من مكونات البيئة والتي تعد أساساً في حفظ توازن النظام البيئي [١]، فالضبط الإداري يعد أفضل الوسائل لحماية تلك العناصر من التلوث إذا تم تفعيله على أفضل وجه من خلال عمل تلك الهيئات في الرقابة والتدابير الوقائية الأخرى لمنع التلوث [٢].

وفي هذا المبحث سوف يتناول الباحث حماية عناصر البيئة من خلال أربعة مطالب كمايلي :

المطلب الاول :حماية الهواء

المطلب الثاني: حماية الماء

المطلب الثالث: حماية التربة

المطلبا الرابع: حماية التنوع الحيوي

المطلب الاول

حماية الهواء

إن الملوثات الصادرة عن عملية احتراق الوقود في المصانع ومحطات توليد الكهرباء بالإضافة للمركبات تعد الملوثات الرئيسية في تلويث الهواء، حيث تنتقل هذه الملوثات إلى عناصر البيئة الأخرى من ماء وتربة من خلال الأمطار [٣].

حيث عرّف نظام حماية الهواء ملوثات الهواء بأنها : أي مادة تدخل إلى الهواء أو الغلاف الجوي تؤدي الى تغيير في الخواص الطبيعية لهما وبكميات كافية لإحداث ضرر على الإنسان أو الحيوان أو النبات أو المياه أو التربة [٤].

ومن خلال استعراض الباحث لتعريف ملوثات الهواء سوف يقوم بعرض الحماية التي قررها المشرّع للهواء من خلال مصادر التلوث الهوائي ، وفقاً لما يلي :

أولا: تلوث الهواء الناجم عن المنشآت الصناعية :

---

(١) راجع المطلب الثاني ، المبحث الأول في هذا الفصل ،ص١٠

(٢) كنعان ، نواف ، دور الضبط الإداري في حماية البيئة ، بحث منشور في مجلة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية ، العدد١، المجلد٣ ،ص٧٨ ، شباط ٢٠٠٦

(٣)الحلو، ماجد راغب ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مرجع سابق ص ١٧٧

(٤) المادة ٢ ، نظام حماية الهواء رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٥ والمنشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٤٧٠٢ بتاريخ ٢٠٠٥/٣/٣١، والصادر بمقتضى البند (٤) من الفقرة (أ) من المادة ٢٣ قانون حماية البيئة رقم ١ لسنة ٢٠٠٣ والمنشور في الجريدة الرسمية في الصفحة ١ ، العدد٤٥٨٠ ،تاريخ ٢٠٠٣/١/١٣.

عمل المشرّع الأردني على حماية هذا العنصر من خلال النص في قانون حماية البيئة على حماية الهواء من الانبعاثات الملوثة والصادرة من المصانع والمركبات وحث أصحاب المصانع على تركيب أجهزة لمنع أو تقليل التلوث والتحكم بها قبل انبعاثها (١).

ولتنفيذ تلك الحماية المقررة في نظام حماية الهواء لمنع سبل التلوث الناجم عن تلك المنشآت فقد أنيط بوزارة البيئة المهام التالية (٢):

١ - تصنيف المنشآت التي يصدر عنها ملوثات وفقاً لنوعية وكمية تأثيرها على البيئة والصحة العامة .

٢ -وتحديد المناطق المعرضة لتلوث الهواء وإجراءات الرقابة اللازمة للحد من الأضرار البيئية أو منعها.

٣ -إلزام المنشآت القائمة بتركيب الأجهزة والمعدات اللازمة لضمان التقليل من انبعاث ملوثات الهواء بما لا يتجاوز الحد الأعلى المسموح به وفقا للقاعدة الفنية المعتمدة .

٤ - تزويد الوزارة بتقارير دورية تبين نتائج رصد الملوثات الذي تقوم به منفردة أو بالتعاون مع أي جهة اخرى .

٥ -وضع خطة خاصة بالمنشأة لمواجهة الحالات الطارئة التي يحدث فيها تسرب ملوثات الهواء .

٦ -حظر استخدام الزيوت المعدنية المستهلكة أو إطارات الكاوتشوك وغيرها لغايات إنتاج الطاقة في جميع الأنشطة إذا تجاوزت ملوثات الهواء الناتجة منها الحد الأعلى المسموح به وفقا للقاعدة الفنية المعتمدة .

وتجدر الإشارة إلى أن وزارة البيئة عملت على إصدار نظام الرقابة والتفتيش البيئي والذي تضمّن تنظيم عمل هيئات الضبط الإداري في الوزارة في زيارة مواقع المنشآت لمراقبة أنشطتها بقصد الحد من التلوث (٣).

ثانياً: حماية الهواء من التلوث الناجم عن المحال التجارية والأماكن العامة :

من أجل حماية البيئة من الملوثات الناجمة عن المحال التجارية نجد أن للبلديات وأمانة عمان الكبرى كهيئات ضبط إداري الدور الكبير في الحد من تلك الملوثات ، حيث ورد النص في

---

(١) نصت المادة ١٩ ، قانون حماية البيئة الأردني رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦، بأنه : .على أصحاب المصانع أو المركبات أو الورش أو أي جهة تمارس نشاطا له تأثير سلبي على البيئة وتنبعث منها ملوثات بيئية تركيب أجهزة لمنع أو تقليل انتشار تلك الملوثات منها والتحكم في الملوثات قبل انبعاثها من المصنع أو المركبة في الجو إلى الحد المسموح به حسب المواصفات المعتمدة.

(٢) المادة ٥ والمادة ٩ من نظام حماية الهواء رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٥.

(٣)أنظر المادة ٣ من نظام الرقابة والتفتيش البيئي رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠٩، والمنشور بالجريدة الرسمية العدد٤٩٨٣ الصفحة ٤٧٤٨ تاريخ ٢٠٠٩/٩/١٦ والصادر بمقتضى المادة ٢٥ من قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦.

نظام منع المكاره وجمع الرسوم على اعتبار المداخن أو المخابز أو أتون أحدثت أو أبقيت بشكل يؤدي الى إضرار بالصحة العامة بمثابة مكرهة صحية، وبناءً على ذلك فقد حظر النظام على أي شخص أن يحدث أي مكرهة من المكاره داخل منطقة البلدية (١)، ويكون لمفتش الصحة التابع للمجلس البلدي أو الأمانة أن يقوم في سبيل ذلك (٢):

١ - الدخول إلى أي عقار خلال ساعات النهار والكشف عليه للتأكد من خلوه من أية مكرهة.

٢ - لرئيس البلدية بناءً على تقرير مراقب الصحة الطلب من أي شخص إزالة المكرهة التي أحدثها خلال المدة التي يحددها وعلى الوجه الذي يعينه وإذا تخلّف عن ذلك يحال إلى المحكمة المختصة، وله أن يقرر إزالة المكرهة على نفقة ذلك الشخص ويكون قراره بتقدير النفقات قطعيا.

ثالثاً : الحماية من تلوث الهواء في الأماكن العامة :

١. التدخين في الأماكن العامة .

تعمل وزارة الصحة على الوقاية من أضرار التدخين وذلك من خلال حظر التدخين في الأماكن العامة، وقد أشار قانون الصحة العامة إلى دور وزارة الصحة في وضع الضوابط الكفيلة بتنفيذ الحظر بالتعاون مع الدوائر المختصة (٣). كما تضمّن نظام وقاية الصحة العامة من أضرار التدخين حظر التدخين في المحل عام(٤).

٢.تلويث الهواء في العراء:

لقد نص نظام حماية الهواء على حظر تلويث الهواء في العراء من جراء حرق النفايات الصلبة أو إطارات الكاوتشوك (٥)، وكذلك نص نظام منع المكاره وجمع الرسوم على اعتبار إحداث أي رائحة كريهة أو دخان أو غبارتلحق ضرربالإنسان أو تقلق الراحة العامة بمثابة مكره صحية(٦). ويكون لموظفي ومفتشي صحة البلدية القيام بالإجراءات التي سبق وأن تطرق إليها الباحث عند التحدث عن ملوثات الهواء في المحال التجارية .

---

(١) راجع المادة ٤، من نظام منع المكاره وجمع الرسوم رقم ١ لسنة ١٩٧٨ ، والمنشور بالجريدة الرسمية العدد٢٧٥٣ تاريخ ١٩٧٨/١/١ والصادر بمقتضى المادة ٤١ من قانون البلديات رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٥ .

(٢) راجع المادة ٥ والمادة ٦ من نظام منع المكاره وجمع الرسوم رقم ١ لسنة ١٩٧٨.

(٣) راجع المادة ٥٣،المادة ٥٤،المادة ٥٥ قانون الصحة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨ والمنشور على الصفحة ٣٤٥٠ في العدد٤٩٢٤ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٠٨/٨/١٧ووفقاً للمادة٥٢ من ذات القانون المكان العام هو : المستشفيات والمراكز الصحية والمدارس ودور السينما والمسارح والمكتبات العامة والمتاحف.

(٤) راجع المادة ٣ من نظام وقاية الصحة العامة من أضرار التدخين رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٧ والمنشور على الصفحة ٢١١٧ من العدد٢٢٨٥ تاريخ ١٩٧١/٣/١ والصادر بمقتضى المادة ٨٠ من قانون الصحة العامة رقم ٢١ لسنة ١٩٧١.

(٥) المادة ٩ من نظام حماية الهواء٢٨ لسنة ٢٠٠٥ .

(٦) المادة ٤ ، نظام منع المكاره وجمع الرسوم رقم ١ لسنة ١٩٧٨.

رابعاً : حماية الهواء من التلوث الناجم عن المركبات:

على الرغم من ورود النص في قانون حماية البيئة على حماية الهواء من الانبعاثات الناجمة عن المركبات [١]، إلا أننا نجد أن هيئات الضبط الإداري في مديرية الأمن العام بالإضافة لواجباتها في الوقاية من خطر الجريمة في سبيل الحفاظ على الأمن العام[٢]، فإنها تعمل على حماية الهواء من الانبعاثات الملوثة والناجمة عن المركبات ووفقاً لنسب محددة بموجب تعليمات تجهيز المركبات من خلال الإدارات التالية [٣]:

١. إدارة الترخيص: تعمل الإدارة على فحص المركبات عند الترخيص للتأكد من جاهزيتها وصلاحيتها السير على الطرق، ويتضمّن ذلك فحص العوادم للتأكد من مطابقة الهواء المنبعث للنسب المحددة بموجب التعليمات.
٢. الإدارة الملكية لحماية البيئة تعمل على فحص المركبات بواسطة أجهزة لقياس نسبة ملوثات الهواء للحد منها ، بحيث تكون الانباعاثات ضمن الحد المسوح وفقاً لتعلميات تجهيز المركبات. وفي هذا الصدد تقوم الإدارة الملكية لحماية البيئة بحملات مستمرة لفحص عوادم المركبات من خلال دورياتها المتواجدة في الأقاليم ، وهي تقوم بهذا الواجب بالتعاون مع وزارة البيئة [٤].

وفي قانون البيئة المصري فإن حماية الهواء من التلوث لم تقل شأناً عن الحماية المقررة للهواء في القانون الأردني ، وتكمن هذه الحماية في النقاط التالي[٥]:

أولاً: الحماية من الملوثات الناجمة عن المنشآت:

١ - ألزم المشرّع المصري المنشآت عند ممارستها لأنشطتها بعدم انبعاث أو تسرب ملوثات الهواء بما يتجاوز الحدود القصوى المسموح بها ، أو تغيير بمواصفات الهواء بما يترتب عليه خطر على صحة الإنسان والبيئة ، بما لا يتجاوز الحدود القصوى والمنصوص عليها في اللائحة التنفيذية الملحقة بقانون البيئة .
٢ - أن لايتم استخدام آلات أو محركات أو مركبات ينتج عنها عادم يتجاوز الحدود المقررة في اللائحة التنفيذية .

---

(١) أنظر المادة ١٩ ، قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦.

(٢) أنظر نص المادة ٤ من قانون الأمن العام رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٥ والمنشور بالجريدة الرسمية العدد١٨٧٣ تاريخ ١٩٦٥/٩/١٦

(٣)المادة ٥ ، تعليمات تجهيز المركبات لسنة ٢٠٠٦والمنشورفي الجريدة الرسمية .٤٧٨٠ في الصفحة تاريخ ٢٠٠٦/٨/٣١ والصادرة بمقتضى المادة١٠ من قانون السير رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠١

(٤) الموقع الالكتروني للإدارة الملكية لحماية البيئة ،
http://www.rangers.psd.gov.jo/index.php?option=com_content&task=view&id=352&Itemid=1

(٥) مراد، عبد الفتاح، شرح تشريعات البيئة ، مرجع سابق. ص ١٥٨ -١٦٠.

وفي سبيل متابعة واتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة أخطار تلوث الهواء تقوم لجنة عليا متخصصة برئاسة وزير الصحة المصري وعضوية عدد من الوزارت بدراسة مصادر تلوث الهواء وتقديم التوصيات بشأنها لتلافي أضرارها، واقتراح إعداد التشريعات اللازمة لنقاء الهواء ، وفي قرار لوزير الصحة في شأن معاييرتلوث الهواء أوجب من خلاله على جميع الجهات والمؤسسات الحكومية والأهلية أن تعمل على اتخاذ الاحتياطات والاشتراطات اللازمة لضمان عدم ارتفاع نسبة التلوث الناتجة عن تشغيل الوحدات الصناعية التابعة لها عن الحد المقرر بالجدول المرافق للقرار [١].

ثانياً:الحماية من ملوثات الهواء الصادرة عن المحال التجارية:

لقد نصت قرارات وزير الشؤون البلدية والقروية المصري والصادرة بشأن الاشتراطات الواجب توفرها في المحال التجارية في شأن المداخن على أن تكون محلات النار ثابتة وبكيفية يمكن معها تحويل الدخان كله إلى مدخنة ترتفع مترين لأعلى سطح أي بناء يقع في نطاق دائرة نصف قطرها ٢٥ متراً [٢].أما بالنسبة لدور الإدارة العامة في وزارة البلديات فقد حدد القانون رقم ٣٧١ لسنه ١٩٥٦ في شأن المحال العامة والقرارات المنفذة لأحكامه [٣]:

١ -بناءً على قرار من وزير الشؤون البلدية و القروية واقتراح المجالس البلدية المختصة، يتم تحديد الأماكن التي يجوز أن يفتح بها المطاعم والمقاهي بعد الحصول على موافقة المحافظ أو المدير في المنطقة.

٢ -يكون لموظفي الإدارة العامة القيام بدخول المحال من أجل القيام بالتفتيش.

ثالثاً: الحماية من تلوث الهواء في الاماكن العامة والمغلقة:

تضمّن قانون حماية البيئة المصري على التزام صاحب المنشأه باتخاذ الاجراءات الكفيلة بمنع التدخين في الأماكن العامة والمغلقة إلا في حدود المسموح به في الترخيص الممنوح لهذا المكان ، ويراعى تخصيص حيز للمدخنين بما لا يؤثر على الهواء في الأماكن الأخرى ، كما ويحظر التدخين في وسائط النقل[٤].وبالإضافة لما ذكر فقد حظر قانون حماية البيئة المصري القيام بما يلي[٥] :

---

(١) انظر الحلو ، ماجد ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ،مرجع سابق، ص ١٧٣، ص١٨٠

(٢) الحلو ، ماجد ، المرجع سابق، ص ١٦٥

(٣) الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة المصرية،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١٠/١١/٢٠
http://www.eeaa.gov.eg/arabic/main/category_details.asp?category_id=16&Page=2

(٤) انظر مراد، عبد الفتاح ،شرح التشريعات البيئية ، مرجع سابق، ص١٧٧

(٥) أنظر مراد، عبد الفتاح المرجع السابق،ص١٦٠ ،ص١٦٣

١ - حرق القمامة والمخلفات الصلبة إلا في الأماكن المخصصة لذلك بعيداً عن المناطق السكنية والصناعية والزراعية والمجاري المائية .

٢ - رش واستخدام مبيدات الآفات أو المركبات الكيماوية إلا بعد مراعاة الشروط والضوابط والضمانات التي تضعها وزارة الزراعة ووزارة الصحة ووزارة البيئة.

رابعاً: حماية الهواء من التلوث الناجم عن وسائط النقل:

إن مسألة حماية الهواء الناجم عن التلوث الناجم عن وسائط النقل في مصر تتولاها شرطة المرور مثلها كمثل معظم دول العالم التي تسند مهام مراقبة وتنظيم الأمور المتعلقة بالمركبات بشرطة المرور، حيث اشترط قانون المرورالمصري فيما يتعلق بالمركبة المراد ترخيصها على أنه "يجب أن يكون المحرك(الموتور) بحالة جيدة، ولا يخرج منه دخان كثيف بصفة مستمرة مما يؤدي إلى إضرار بسلامة السير، وفقاً للائحة التنفيذية لقانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤"(١).

وتقوم الإدارة العامة للمرور بحملات بالإشتراك مع جهاز شؤون البيئة لمراقبة وضبط المخالفات التى تلوث البيئة بكافة صورها لضبط إنبعاثات الدخان الكثيف الصادر عن المركبات ،حيث تقوم بهذه الحملات المرورية بشكل مستمر(٢).

ومن خلال استعراض الباحث للحماية المقررة للهواء في كلا الدولتين الأردن ومصر،توصل إلى أن مهام حماية الهواء مناطة بعدة جهات ، ولكن هناك تنسيق بين هيئات الضبط الإداري المصري فيما يتعلق برسم السياسات وإعداد مشاريع القوانين والأنظمة المتعلقة بحماية الهواء، بالإضافة لذلك نجد أن قانون المرور يحيل موضوع جاهزية المركبة من الناحية البيئية للائحة التنفيذية لقانون حماية البيئة المصري، وذلك ما ليس معمول به لدى القانون الأردني حيث أن هناك بنود تتعلق بانبعات المركبات في قانون حماية البيئة وكذلك الأمر في قانون السير وهو المعمول به .

---

(١) المادة ١٤٠ من اللائحة التنفيذية لقانون المرور المصري والصادرة بموجب قرار وزير الداخليـــة رقم ٢٧٧٧ لسنة ٢٠٠٠ ، الموقع الالكتروني لوزارة الداخلية /الادارة العامة للمرور، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١٠/١١/٢٢،
http://www.moiegypt.gov.eg/Arabic/Departments+Sites/Traffic/trafficlaw/2777/defensiveDrivingRules/fastConditions/general_conditions.htm

(٢) المادة ١٤٠ من اللائحة التنفيذية لقانون المرور المصري ،المرجع السابق.

المطلب الثاني

حماية الماء

إن حماية الماء من أولى اهتمامات الدول وذلك نظراً لأهمية الماء لحياة كثير من الكائنات الحية التي خلقها الله عز وجل، حيث قال الله عز وجل في محكم تنزيله" وجعلنا من الماء كل شي حي "[١]. وجاء تأكيد الرسول الكريم على أهمية الماء باعتباره حقاً شائعاً للناس من خلال قوله صلى الله عليه وسلم " الناس شركاء في ثلاث الماء والكلأ والنار "[٢].

كما أن هناك تاثيراً كبيراً ومباشراًعلى حياة وصحة الإنسان والحيوان والنبات ، فتلوث الماء مرتبط بالنشاط الذي يقوم به الانسان ، حيث كان للتطور الصناعي والتمدن والنشاطات التنموية والتجارية دوراً في تلويث مصادر المياه، فالتلوث مسؤول عن حالات كثيرة من الموت والعجز في العالم[٣].

وفي الأردن فإن الاهتمام بحماية البيئة بالإضافة لما ذكر عن تلوث الماء وخطورته ومضاره على الإنسان، فإنه يعود أيضا لما تعاني منه الدولة من شح المياه والذي يعد الأكثر حدة على مستوى الشرق الأوسط وشمال افريقيا [٤]، كما يعد الأردن واحداً من أفقر الدول في العالم من حيث وفرة المياه [٥]، الأمر الذي حذا بالمشرّع الأردني والهيئات الإدارية إيلاء المياه جُل اهتمامهم من خلال النص على حظر على تلويث المياه المحلية بمختلف مصادرها في القوانين والأنظمة المحلية وكذلك إسناد مهام المراقبة والإشراف بما فيها آلية معالجة المياه لمنع تلويثها بعدة هيئات إدارية تتولى مهمة الإشراف والرقابة عليها.

وفي هذا المطلب سوف يقوم الباحث بتناول الحماية المقررة للمياه وفقاً للمجالات المائية المستهدفة كمحل للحماية كما يلي:

أولاً : حماية مصادرالمياه ومياه الشرب:

عنيت عدة هيئات إدارية بحماية المصادر المائية في الأردن، حيث نجد أنّ قانون حماية البيئة تضمّن النص على حظر طرح أو تصريف أو تجميع أي مادة سواءً كانت صلبة أو سائلة أو غازية أو مشعة مضرة بسلامة البيئة في مصادر المياه ، وكذلك حظر تخزين أي مواد ضارة بسلامة البيئة بالقرب من مصادرالمياه ضمن الحدود الآمنة التي يحددها الوزير وبموجب تعليمات

---

(١) الآية ٣٠ من سورة الأنبياء.
(٢) أنظر ،الحلو ،ماجد، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مرجع سابق، ٨٩
(٣) خنفر، عايد راضي ،التلوث البيني ،مرجع سابق ،ص ٢٣
(٤) - تقرير المجالي ،سعود ،البنك الدولي بعنوان :مشكلات وصعوبات شح المياه في الأردن والمنطقة يمكن التغلب عليها ، منشور في جريدة الدستور العدد١٤٦٤٤ ، ج٣ ،ص ٢ ،تاريخ ٢٤/٤/٢٠٠٨.
(5)Qotaish, Tharwa&Abel-Jabbar,Sameer,King Talal Resevoir Case Study, The First International Conference management and Technologies,Amman:Published by AlAtheen Press, 2010.

تصدر لهذه الغاية ،بحيث تشمل حماية الأحواض المائية وذلك بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة (١).

ومع ذلك فان مسؤوليات الرقابة والاشراف والحفاظ على مصادر المياه تتولاها سلطة المياه بما في ذلك المياه المنزلية والبلدية والصرف الصحي وذلك وفقاً لما جاء في قانون سلطة المياه ، وكذلك وضع الشروط والمواصفات والمتطلبات الخاصة بحفظ المياه والأحواض المائية وحمايتها من التلوث(٢).

وقد عرّف قانون سلطة المياه التلوث بأنه: "أي تغيير يطرأ على الخواص الطبيعية أو الحياتية للمياه إلى درجة تحد صلاحيتها للإستعمال المقصود " (٣). هذا بالإضافة لتضمين ذات القانون لعقوبة لمن يتسبب بإحداث تلوث في أي مصدر من مصادر المياه التي تقع تحت إشراف وإدارة السلطة سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة (٤).

كما عنيت وزارة الصحة بمهمة مراقبة مصادر مياه الشرب وشبكاتها للتأكد من عدم تعرضها للتلوث، وكذلك كيفية معالجة تلك المياه ونقلها وتوزيعها وتخزينها لضمان توافر الشروط الصحية، بما في ذلك نوعية المواد المستخدمة في عمليات المعالجة والنقل والتخزين ومنع استعمال أي مادة تضر بصحة المستهلك(٥).

وبالنسبة لمياه الشرب فتتولى وزارة الصحة مراقبتها للتأكد من صلاحيتها بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة ، وتعمل على اتخاذ الإجراءات لمنع استعمال أي مياه غير صالحة للشرب بما في ذلك أخذ عينات لفحصها في المختبرات المعتمدة لديها. وقد عرّف قانون الصحة العامة مياه الشرب بأنها :" المياه المطابقة للقاعدة الفنية أو المواصفات القياسية المعتمدة الخاصة بمياه الشرب أو المياه المعبأة أو المياه المعدنية"(٦).

ثانياً: حماية المياه والبيئة البحرية من التلوث في منطقة العقبة:

تعد حماية البيئة البحرية من مهام ومسؤوليات سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بحيث تسري أحكام قانون منطقة العقبة رقم ٣٢ لسنة ٢٠٠٠والأنظمة الصادرة بمقتضاه ضمن اختصاص سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة عند تعارضها مع باقي القوانين والانظمة

---

(١)المادة ١١ من قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦.
(٢) راجع المادة ٦ من قانون سلطة المياه رقم ١٨ لسنة ١٩٨٨ والصادر بالجريدة الرسمية بالعدد٣٥٤٠، صفحة ٥٣٩، تاريخ ١٩٨٨/٣/١٧
(٣)المادة ٢ من قانون سلطة المياه رقم ١٨ لسنة ١٩٨٨
(٤)راجع المادة ٣٠ من قانون سلطة المياه رقم ١٨ لسنة ١٩٨٨
(٥)راجع المادة ٣٨ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨.
(٦)المادة ٣٥ والمادة ٣٦ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨.

المعمول بها في المملكة[١]. وذلك على الرغم من النص على حماية البيئة البحرية في المادة (٨) من قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦ ، والذي تضمّن حظر إلقاء أي مادة ملوثة للبيئة البحرية في المياه الإقليمية للمملكة أو على منطقة الشاطىء.

وبناءً عليه فإن نظام حماية البيئة لمنطقة العقبة تضمّن نصوصاً تكفل حماية البيئة ككل ضمن اختصاص إقليم العقبة بما في ذلك البيئة البحرية من التلوث ،وذلك بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة [٢]. فمن حيث حماية مصادر المياه فقد تضمّن نظام حماية البيئة بأن للسلطة إيقاف أي نشاط عن العمل يلحق أو يهدد بإلحاق تلوث بيئي في المنطقة أويتسبب في تدهور نوعية مصادر المياه [٣].

أما فيما يتعلق بحماية البيئة البحرية من التلوث فقد نص نظام حماية البيئة على حماية صحة الإنسان والحياه البحرية من أي مادة يتم إدخالها إلى المياه[٤] ،وكذلك نص النظام على حظر تلويث مياه البحر عن طريق السفن وسائر وسائط النقل بالإضافة للمنشآت المقامة على الشاطيء من خلال تصريف أو إلقاء الزيوت أو مواد ضارة أو تصريف أو إلقاء القمامة أو الفضلات أو الحيوانات النافقة أو تصريف مواد الصرف الصحي أو أي مخلفات ضارة بالبيئة البحرية أو الصحة العامة [٥].

وهنا تجدر الإشارة الى أن السفن التي ترتاد ميناء العقبة تخضع لأحكام نظام حماية البيئة البحرية وكذلك الاتفاقية الدولية لمنع التلوث من السفن لعام ٧٨/٧٣ ماربول [٦] .

وفي جمهورية مصر العربية برز الاهتمام بحماية البيئة المائية من خلال الحماية التي أقرها المشرّع المصري لمياه البحار والأنهار من الملوثات المختلفة، وخصوصاً نهر النيل باعتباره المصدر الرئيسي للمياه في مصر بالإضافة للمياه الجوفية[٧].

---

(١)راجع المادة ٦ من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم ٣٢ لسنة ٢٠٠٠والمنشورفي الجريدة الرسمية العدد ٤٤٥٣ الصفحة ٢٤٢٣ تاريخ٢٠٠١/٨/٣١

(٢) نصت المادة ٥٤ من نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم ٢١ لسنة ٢٠٠١ والمنشور في الجريد الرسمية العدد٤٤٧٧تاريخ٢٠٠١/٢/١٥ والصادر بمقتضى المادتين ٥٢و ٥٦ من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة على:" يحظر استخدام مياه البحر بأي صورة تلحق ضرراً بالبيئة أو إدخال أي مياه أو مواد إليه أو التسبب في انبعاث غازات من مصادر متحركة أو ثابتة إلى الهواء أو التخلص من النفايات والسوائل الضارة والمواد الخطرة والمشعة والنووية في المنطقة أو التعامل بها".

(٣) راجع المادة ٦ من نظام حماية البيئة لمنطقة العقبة رقم ٢١ لسنة ٢٠٠١.

(٤) راجع المادة ٥٢ من نظام حماية البيئة لمنطقة العقبة رقم ٢١ لسنة ٢٠٠١

(٥) المادة ٥٦ من نظام حماية البيئة لمنطقة العقبة رقم ٢١ لسنة ٢٠٠١

(٦) المواد ٢، ٥٢، ٥٣ من نظام حماية البيئة لمنطقة العقبة رقم ٢١ لسنة ٢٠٠١

(٧) موارد المياه العذبة في مصر ، موقع البرامج والمشروعات في جمهورية مصر العربية ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١٠/١٢/١٤.http://www.sgpgefegypt.org/Water_pureegy.html

وقد عرّف المشرّع المصري المواد الملوثة للبيئة المائية بأنها :" أي مواد يترتب على تصريفها في البيئة المائية بطريقة إرادية أو غير إرادية تغيير في خصائصها أو الإسهام في ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على نحو يضر بالإنسان أو الموارد الطبيعية أو بالمياه البحرية أو يضر بالمناطق السياحية أو تتداخل مع الاستخدامات الأخرى المشروعة للبحر "(١).

وفي سبيل تحقيق أهداف حماية البيئة المائية المصرية(٢) فقد تضمّن قانون البيئة المصري نصوصاً تعالج موضوع حماية المياه من المصادر الملوثة البرية وكذلك المصادر الملوثة البحرية، وعليه سوف يقوم الباحث بتناول الحماية المقررة للمياه في مصر من خلال:

أولاً : حماية المياه من التلوث من المصادر البرية:

في سبيل حماية المياه والشواطيء من التلوث فقد حظر قانون البيئة المصري على المنشآت الاقتصادية والمحال العامة والخدمية إلقاء أي مواد أو سوائل غير معالجة من شأنها إحداث تلوث في الشواطيء المصرية أو المياه المتاخمة(٣). كما اشترط لترخيص أي منشأة أو محال قريبة من الشاطيء أن يقوم طالب الترخيص بإجراء دراسات التأثير البيئي لمنشأته وكذلك إلزامه بتوفير وحدات معالجة للمخلفات(٤).

وقد أناط المشرّع المصري بالجهات الإدارية المحددة باللائحة التنفيذية إجراء تحليل دوري في معاملها لعينات المخلفات السائلة المعالجة وإخطارالجهات المختصة بنتيجة التحليل، وفي حالة المخالفة يمنح المخالف مدة شهر لتصويب وضعه بما يتلاءم مع المواصفات المطلوبه، وفي حالة استمرار المخالفة بعد المدة الممنوحة وثبت أن استمرار الصرف سوف يؤدي إلى

---

(١) المادة ١ من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري والصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ٢٣٨لسنة ١٩٩٥. الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة ،مرجع سابق.

(٢) المادة ٤٨ من قانون البيئة المصري ، الموقع الالكتروني لوزارة الدولة الشؤون البيئة ،مرجع سابق، وقد نصت ذات المادة على : تهدف حماية البيئة المائية من التلوث إلى تحقيق الأغراض التالية :

أ - حماية شواطئ جمهورية مصر العربية و موانيها من مخاطر التلوث بجميع صوره و أشكاله .

ب - حماية بيئة البحر الإقليمي و المنطقة الاقتصادية الخالصة و مواردها الطبيعية الحية وغير الحية و ذلك بمنع التلوث أيا كان مصدره و خفضه و السيطرة عليه .

ج - حماية الموارد الطبيعية في المنطقة الاقتصادية و الجرف القاري .

د- التعويض عن الأضرار التي تلحق بأي شخص طبيعي أو اعتباري من جراء تلوث البيئة المائية.

ه - الإدارة البيئية المتكاملة للمناطق الساحلية بما يكفل إدارة مواردها لتحقيق التنمية المستدامة.

و - ويتولى الوزير المختص بشئون البيئة بالتنسيق مع الجهات ذات الصلة تحقيق الأغراض المشار إليها وكذلك أهداف الإدارة البيئية المتكاملة للمناطق الساحلية.

(٣)راجع المادة ٦٩ من قانون البيئة المصري،الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة، مرجع سابق.

(٤)راجع المادة ٧٠ من قانون البيئة المصري،الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة، مرجع سابق.

أضرار جسيمة بالبيئة المائية يوقف التصريف بالطريق الاداري ويسحب الترخيص الصادر بالمنشأه [١].

ثانياً : حماية المياه من التلوث من المصادر البحرية:

نص قانون البيئة المصري على أنه على كل مالك أو ربان سفينة مسجلة بجمهورية مصر العربية وكذلك سفن الدول التي انضمت للاتفاقية أن يحتفظ بسجل للزيت بالسفينة يدون فيه المسؤول عنها جميع العمليات المتعلقة بالزيت على الوجه المبين بالاتفاقية[٢].

كما تضمّن مواد تحظر على السفن والناقلات تلويث البيئة المائية من جراء إلقاء مواد ضارة أو نفايات أو مخلفات بطريقة إرادية أو غير إرادية وبطريقة مباشرة أوغيرمباشرة ينتج عنها ضرر بالبيئة المائية أوالصحة العامة أو الاستخدامات المشروعة للبحر، كما حظر القانون إلقاء الحيوانات النافقة في البحرالاقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة لجمهورية مصرالعربية [٣].

وقد أوكلت اللائحة التنفيذية للجهة الادارية المختصة بأن تتولى استقبال أية سفينة أو ناقلة وتوجيهها إلى أماكن التخلص من نفاياتها ومياه الاتزان غير النظيفة ، كما أنها لم تجز الترخيص لأية سفينة أو ناقلة بالقيام بأعمال الشحن والتفريغ إلا بعد الرجوع إلى الجهة الإدارية المختصة لاستقبالها وتوجيهها إلى أماكن التخلص من النفايات ومياه الاتزان غير النظيفة[٤].

وفي هذا المقام يرى أحد فقهاء القانون البيئي المصري أن السفن النهرية والفنادق العائمة في مصر تعد من أهم ملوثات نهر النيل وذلك من جراء تسرب الزيوت والملوثات من ماكنات سفنها المستهلكة ، كما توجد ألف معديّة تقوم بنقل الناس والمواشي تتسبب في تلوث نهر النيل، هذا بالإضافة لتفريغ محتويات الصرف الصحي من الفنادق العائمة والتي تنقل السياح بين القاهرة وأسوان [٥].

---

(١)المادة ٧١ من قانون البيئة المصري،والمادة ٥٨ من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري ،الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة، مرجع سابق وقد نصت ذات المادة من اللائحة :" على معامل وزارة الصحة إجراء تحليل دوري في معاملها لعينات المخلفات السائلة المعالجة وإخطار الجهات الإدارية المختصة بنتيجة التحليل " .

(٢)راجع المادة ٥٨ من قانون البيئة المصري ،الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة، مرجع سابق.

(٣)- المادة ٦٠ من قانون البيئة المصري ،الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة، مرجع سابق.

– نصت المادة ١ ، أحكام عامة من قانون البيئة المصري على تعريف للاتفاقية وهي: الاتفاقية الدولية لمنع التلوث البحري من السفن لعام ٧٣ / ١٩٧٨ وكذا الاتفاقيات الدولية التي تنضم إليها جمهورية مصر العربية في مجال حماية البيئة البحرية من التلوث و التعويض عن حوادث التلوث .

(٤) راجع المادة ٥١، من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري ، الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة، مرجع سابق.

(٥)الحلو، ماجد، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مرجع سابق ،ص٢٦٠

وتجدر الإشارة إلى أن قانون البيئة المصري قد أناط مهام حماية المياه المصرية بالجهات الإدارية التالية (١): أ. جهاز شئون البيئة . ب مصلحة الموانى والمنائر .ج .هيئة قناة السويس . د .هيئات الموانى بجمهورية مصر العربية . هـ الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ. و. الهيئة المصرية العامة للبترول. ز . الإدارة العامة لشرطة المسطحات المائية. ح. الهيئة العامة للتنمية السياحية. ط .الجهات الأخرى التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء.

وتعمل إدارة الشرطة البيئية والمسطحات المائية على وقاية المسطحات المائية من الملوثات المائية من خلال دوريات تفتيش مستمرة على طول مجاري المياه ، وتعمل كذلك على مساعدة الجهات الإدارية المختصة على ضبط المخالفات المتعلقة بالمياه وإزالة أسباب التلوث(٢).

وفي نهاية هذا المطلب وبناءً على ما تقدم فإن الباحث يرى أن قانون البيئة المصري قد حدد الجهات المعنية بحماية البيئة المائية المصرية وقد أشار لمهام تلك الجهات في اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري، على خلاف قانون حماية البيئة الأردني الذي تطرق لنصوص تتعلق بحماية المياه من التلوث دون أن يحدد أو ينظم دور الهيئات الإدارية المعنية بحماية هذا العنصر الهام من عناصر البيئة وعلى الرغم من النص عليه في قانون حماية البيئة وقانون سلطة المياه وقانون الصحة العامة .

المطلب الثالث

حماية التربة

تكمن أهمية التربة في أنها تعد عنصراً أساسياً من عناصر البيئة والحياة ، إذ أنها تساعد على تثبيت النبات في الأرض بالإضافة إلى أنها تمد النباتات بالعناصر الغذائية والماء، وتعتبر الوسط الملائم لنشاط بعض الكائنات الحية من ناحية ومن ناحية أخرى فإن التربة عماد الحياة بالنسبة للإنسان، فمنها يحصل الإنسان على قوته، نظرا لحملها لكل أنواع النباتات الخضراء التي يعتمد عليها الإنسان والكائنات الحية الأخرى للحصول على المادة العضوية (٣).

ولما كان لتدهور التربة من آثار سلبية على صحة الإنسان وكذلك المجتمع ، كان لابد من تدخل المشرّع لتوفير الحماية اللازمة للتربة من خطر التلوث، وبناءً عليه نص نظام حماية البيئة

---

(١)المادة ١ ، أحكام عامة قانون البيئة المصري ،الموقع الالكتروني لوزارة الدولة الشؤون البيئة، مرجع سابق.
(٢) أنظر الحلو، ماجد، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مرجع سابق ،ص٢٦٦
(٣) السعدي ،حسين علي، أساسيات علم البيئة والتلوث، ص٣٧٠

على تعريف تلوث التربة على أنه " دخول عنصر ملوث أو أكثر في التربة بتركيز معين يجعله ضاراً بالإنسان أو الحيوان أو النبات و يحدث تغييراً ضاراً في خواص التربة"(١) .

ومن أهم مصادر تلوث التربة استخدام الأسمدة الكيماوية والمبيدات والتي لها آثار ضارة على صحة الإنسان في حالة الاستخدام الخاطيء، وكذلك تساهم الفضلات المنزلية والصناعية في تلوث التربة، من جراء الأنشطة المختلفة التي يقوم بها الأفراد في المجتمع(٢).

وفي هذا المطلب سوف يتناول الباحث حماية التربة من مصادر التلوث وفقاً لما يلي:

أولاً : حماية التربة من التلوث بالأسمدة الكيماوية والمبيدات.

تعد المبيدات مواداً كمياوية ذات خطورة على صحة الإنسان وكذلك الحيوان، جراء امتصاص النباتات لهذه المادة(٣)، وقد حظر المشرّع الأردني إنتاج المبيدات أو تجهيزها أو تداولها أو الإتجار بها لمقاصد استعمالها في المملكة دون ترخيص من وزارة الزراعة ، كما حظر المشرّع انتاج المخصبات ومنظمات نمو النبات أو تجهيزها أو تداولها أو الإتجار بها لمقاصد استعمالها دون ترخيص من وزارة الزراعة وتسجيلها لديها(٤).

ثانياً: حماية التربة من النفايات و المياه العادمة.

من الملوثات التي تلحق ضرراً بالتربة طرح النفايات الصلبة أو السائلة في الأراضي المكشوفة ، حيث اعتبرها المشرّع الاردني من المكاره الصحية التي تلحق ضرراً بالصحة والسلامة العامة وتؤدي إلى إقلاق الراحة العامة، وأوجب المشرّع على مدير الصحة في المنطقة المعنية أو الطبيب إشعار المخالف بضرورة إزالة المخالفة خلال سبعة أيام من تاريخ التبليغ وإلا تزال على نفقته (٥) .

ثالثاً: حماية التربة من التلوث بالمواد المشعة.

تكمن خطورة النفايات المشعة في أن امتصاصها لدى النباتات يتم من خلال المغذيات الأخرى ، وبالتالي تنتقل هذه العناصر المشعة إلى الإنسان والحيوان من خلال المنتجات النباتية أو الحيوانية ، وبناءً عليه حظر المشرّع التعدي على أراضي المراعي أو الأراضي الحرجية من

---

(١) المادة ٢ من نظام حماية التربة رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٥ والمنشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٤٧٠٢ الصفحة ١١٤٣ تاريخ ٢٠٠٥/٣/٣١، والصادر بمقتضى البند ١٠ من المادة ٢٣من قانون حماية البيئة رقم١ لسنة ٢٠٠٣.

(٢)أنظر السعدي ،حسين علي، أساسيات علم البيئة والتلوث،مرجع سابق ٣٧١.

(٣) أنظر أعمر، عمر محمود عبد الرحمن، قانون البيئة حماية البيئة محلياً ودولياً،ط١ ،بلا دار النشر ، جامعة العلوم التطبيقية الخاصة ،عمان ،ص١٥٠

(٤) المادة ٢١ والمادة ٢٠ من قانون الزراعة رقم ٤٤لسنة ٢٠٠٢ والمنشور في الجريدة الرسمية بالعدد٤٥٥٨ الصفحة ٣٥٤٧ تاريخ ٢٠٠٢/٨/١ .

(٥) المادة ٤٧ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨

خلال إلقاء المواد المشعة أو أي مواد ملوثة للبيئة ، ألزم المخالف بإزالة المواد التي قام بإلقائها، بالإضافة للعقوبة المنصوص عليها في القانون [١].

وبالنظر إلى خطورة تلوث التربة فقد تضمّن نظام حماية التربة الوسائل الكفيلة لحماية التربة من التلوث والاستخدام الأمثل لها من خلال مهام أناطها بوزارة البيئة وبالتنسيق مع وزارة الزراعة وأي جهة معنية بحماية التربة [٢] .

ومن خلال استعراض الباحث لنصوص نظام حماية التربة فإنه يرى بأن النظام تضمّن تعريفات لمصادر تلوث التربة بالإضافة لمهام وزارة البيئة في حماية التربة بالتنسيق مع وزارة الزراعة ولم يحتو على أي نصوص تتعلق بحظر تلوث التربة، إلا أن الوزارة عملت على إصدار تعليمات لإدارة وتداول النفايات الخطرة وتعليمات إدارة الزيوت المستهلكة وتداولها من أجل تنظيم إجراءات التعامل مع تلك النفايات أو الزيوت من خلال معالجتها ونقلها، وذلك خوفاً من طرحها بالتربة أو بطريقة تعرض البيئة للمخاطر[٣].

وفي جمهورية مصر عمل المشرّع على حماية التربة من مصادر التلوث المختلفة كالنفايات الصلبة والسائلة المنزلية والصناعية ، وذلك من خلال حظر وضع القمامة والقاذورات أو المخلفات أو المياه القذرة في غير الأماكن التي يحددها المجلس المحلي[٤]، وكذلك وضع المشرّع ضوابط لاستخدام المبيدات الحشرية، التي صدر بصددها قرار وزاري يحدد شروط استخدامها وآلية تسجيلها ، كما للجنة المختصة القيام بدراسة شاملة لتقييم المبيدات المستخدمة في

---

(١)- أعمر، عمر محمود عبد الرحمن، قانون البيئة حماية البيئة محلياً ودولياً، مرجع سابق ،ص١٥٠
- المادة رقم ٣٢ من قانون الزراعة رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٢

(٢) نصت المادة ٣ من نظام حماية التربة رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٥:
تولى الوزارة ، وبالتنسيق مع وزارة الزراعة وأي جهة أخرى ذات علاقة بحماية التربة ، المهام والصلاحيات التالية :
أ . وضع خطة بيئية شاملة لحماية التربة وتحديد الاستغلال الأمثل لاستعمالات الأراضي .
ب. دراسة أسباب التصحر وانجراف التربة والعمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة للحد منها .
ج. مراقبة مصادر تلوث التربة وضبطها إلى الحد المسموح به بيئيا وذلك بما يتناسب مع المواصفات والمعايير القياسية المعتمدة محليا
د. تشجيع إقامة المشاريع الملائمة لتنمية التربة وإعادة تأهيلها .
هـ . دراسة مواقع المشاريع التنموية وتأثيرها على الأراضي والموارد الطبيعية ومراعاة الاعتبارات البيئية عند إقامة هذه المشاريع .
و. وضع خطة وطنية لجمع المعلومات والبيانات في مجال حماية التربة واستعمالات الأراضي .
ز. وضع برنامج رقابي للتحقق من استعمال الكيماويات الزراعية ، كالمبيدات أو المخصبات أو الهرمونات أو غيرها ومتبقيات أي منها وتأثير ذلك على عناصر البيئة المختلفة .

(٣) - راجع تعليمات إدارة وتداول النفايات الخطرة لسنة ٢٠٠٣ المنشورة بالجريدة الرسمية العدد ٤٥٦٧ في الصفحة ٢٣٦٤ تاريخ ٢٠٠٣/٥/١٥، والصادرة بمقتضى المادة ٤ من قانون حماية البيئة رقم ١ لسنة ٢٠٠٣

- راجع تعليمات إدارة الزيوت المستهلكة وتداولها لسنة ٢٠٠٣ المنشورة بالجريدة الرسمية العدد ٤٥٩٧في الصفحة ٢٣٤٨ تاريخ ٢٠٠٣/٥/١٥، والصادرة بمقتضى المادة ٤ من قانون حماية البيئة رقم ١ لسنة ٢٠٠٣.

(٤) راجع الحلو ماجد ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مرجع سابق ، ص٢٨٨.

مصر [١] .أما بالنسبة لاستخدام الأسمدة الكيماوية والمخصبات العضوية ومحسنات التربة، فقد حدد قرار وزاري صدر بهذا الشأن شروط استخدامها وتداولها وأنواعها وخصائصها، بحيث تخضع أعمال التسجيل والتحليل والرقابة على المواد الغذائية ومكوناتها ومحسنات التربة لإشراف لجنة عليا [٢] .

المطلب الرابع

حماية التنوع الحيوي

يحتوي الأردن على تنوع حيوي ضخم وذلك نتيجة لطبيعة موقع الأردن الذي يتوسط ثلاث قارات رئيسية وهي إفريقيا وآسيا وأوروبا، حيث نجد المنطقة تحتوي على أربعة أقاليم جغرافية مختلفة وكل إقليم له مناخه وتنوعه النباتي والحيواني المختص فيه[٣]، وبسبب هذه الميزة الرائعة لطبيعة الأردن عمل المشرّع الأردني لإيلاء هذه العناصر الاهتمام اللازم من خلال توفير الحماية لما تحتويه الطبيعة من ثروة نباتية وحيوانية.

وفي هذا المطلب سيقوم الباحث بتناول حماية الثروة النباتية، والثروة الحيوانية وفقاً لما يلي:

أولاً: الثروة النباتية:

عرّف المشرّع الأردني في قانون الزراعة النباتات على أنها جميع أنواع المغروسات والمزروعات والحشائش، وبذورها وأزهارها وأوراقها وجذورها وسائر أجزائها الأخرى[٤]، ومن أجل حماية الثروة النباتية فقد حظر ذات القانون مايلي[٥]:

١ - قطع الأشجار و الشجيرات الحرجية و النباتات البرية دون ترخيص من الوزير.

٢ - حرق الأشجار و الشجيرات الحرجية و النباتات البرية أو تجريدها من قشورها أو من أوراقها إلا في الحالات والظروف التي يحددها الوزير وبترخيص منه .

٣ - تشذيب أو تقليم الأشجار والشجيرات الحرجية والنباتات البرية أو قطع أي غصن منها دون ترخيص من الوزير.

---

(١) راجع القرار الوزاري رقم ٩٠ لسنة ٢٠٠٧ ، ضوابط تسجيل واستخدام مبيدات الآفات الزراعية ، الموقع الالكتروني لوزارة الزراعة المصرية ، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١٠/١٢/١٧:
http://www.agr-egypt.gov.eg/Uploads/Legislations/523c7c71-f30b-4007-8c3d-45cb73baa684.pdf

(٢) راجع القرار الوزاري رقم ٥٩٠ لسنة ١٩٨٤ ، والقرار الوزاري رقم ٥١٨ لسنة ١٩٨٦ بشأن المخصبات الزراعية والرقابة عليها الموقع الالكتروني لوزارة الزراعة المصرية ، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١٠/١٢/١٧:
http://www.agr-egypt.gov.eg/Uploads/Legislations/f0714d58-1fce-430e-bd43-f4efd5830a12.pdf

(٣) وزارة البيئة ،التقرير الأول لحالة البيئة في الأردن ، عمان ،٢٠٠٩، ص ١٢

(٤) المادة ٢ من قانون الزراعة الأردني رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٢

(٥) المادة ٣٤ من قانون الزراعة الأردني رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٢

٤ - جمع أي مادة حرجية أو حيازتها أو تخزينها أو تصنيعها أو نقلها دون ترخيص ويصدر الوزير قراراً يحدد فيه أثمان المواد الحرجية.

٥ - قطع أشجار الخروب والبطم والأشجار البرية كاللوز والأجاص والزيتون والزعرور في الحراج الخاص إلا أنه يسمح بتقليمها لأغراض التركيب أو التطعيم ويجوز لحائزها الانتفاع بثمارها.

وقد أوكل المشرّع لوزارة الزراعة مسؤولية تنظيم القطاع الزراعي مع الجهات ذات العلاقة والتي تتضمّن توفير الحماية الصحية للثروة النباتية والحيوانية والبيئة من خلال مكافحة الآفات والأوبئة الحيوانية والنباتية وحماية التنوع الحيوي (١)، ولها في هذا المجال اتخاذ تدابير الصحة والصحة النباتية الضرورية (٢).

وفي وزارة الزراعة تعمل خمس مديريات تابعة لإدارة الثروة النباتية على مراقبة الاتجار وإنتاج وتداول مدخلات الإنتاج النباتي كل حسب اختصاصه وتشمل البذور، الأشتال، التقاوى، المبيدات الزراعية على اختلاف أنواعها، والمخصبات الزراعية ومنظمات النمو، بدءاً من وضع التشريعات والشروط والمواصفات ذات العلاقة ومروراً بإجراء الفحوصات اللازمة ومنح التراخيص المطلوبة وانتهاءً بمراقبة تنفيذ هذه التشريعات، من خلال الأقسام المعنية في كل مديرية منها وبالتعاون مع مديريات الزراعة في المحافظات والألوية والقطاع الخاص المعني (٣).

ومن أجل تعزيز حماية الثروة النباتية تعمل وزارة الزارعة من خلال هيئاتها الإدارية على مراقبة ومنع أعمال الاعتداء على الثروة النباتية وبالتعاون مع الإدارة الملكية لحماية البيئة(٤)، حيث تعمل الإدارة الملكية على تسيير دوريات آلية وراجلة في الأحراج والمنتزهات

(١) راجع المادة ٣ من قانون وزارة الزراعة رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٢

(٢) المادة ٢ من قانون الزراعة رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٢عرفت تدابير الصحة والصحة النباتية على أنها : أي تشريعات أو متطلبات أو إجراءات أو قرارات تهدف لتحقيق الغايات المنصوص عليها في المادة(٧) من هذا القانون ، بما فيها معايير المنتج النهائي والشروط الصحية للمنتجات الزراعية ومدخلات الإنتاج الزراعي وطرق وعمليات الإنتاج وأساليب وإجراءات الفحص والمعاينة والموافقة على المنتجات والرقابة عليها وفحص أماكن تصنيع المنتجات الزراعية وإجراءات الحجر الصحي وأساليب السيطرة والإبادة وشروط نقل الحيوانات والنباتات والأساليب الإحصائية وأساليب أخذ العينات وتقييم المخاطر، ومتطلبات التعبئة وبطاقات البيان المتعلقة مباشرة بسلامة المنتجات الزراعية.

(٣) المديرات التابعة لإدارة الثروة النباتية هي: مديرية الأراضي والري ، مديرية الصحة النباتية و السلامة الإحيائية ،مديرية الوقاية النباتية، مديرية الإنتاج النباتي ،وحدة الزيتون ، مديرية مختبرات الثروة النباتية ، الموقع الالكتروني لوزارة الزراعة ، تاريخ ٢٠١٠/١٢/٢٢
http://www.moa.gov.jo/Farmersinformations/Plantresources/tabid/77/Default.aspx

(٤) أخبار ونشاطات الإدارة الملكية لحماية البيئة، الموقع الالكتروني للإدارة الملكية لحماية البيئة ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١٠/١٢/٢٢
http://www.rangers.psd.gov.jo/index.php?option=com_content&task=view&id=390&Itemid=1

لمنع الاعتداء على الأشجار بالتقطيع أو الحرق أو الرعي الجائر، هذا بالإضافة للحملات التي تقوم بها في هذا الشأن (١).

ثانياً: حماية الثروة الحيوانية:

عمل المشرّع الأردني على توفير الحماية للثروة الحيوانية شأنها شأن الثروة النباتية ، على اعتبار أنها إحدى عناصر البيئة وذلك من خلال حظر جميع الأنشطة التي تشكل خطراً يهدد وجود الحيوان والنبات من صيد دون ترخيص أو الصيد في غير المواعيد المحددة قانوناً، وكذلك قتل تلك الحيوانات أو الطيور البرية أو التعامل معها بقسوة (٢).

وقد حدد نظام حماية الطيور والحيوانات البرية في المناطق والمواعيد المسموح بها الصيد، وحدد أيضاً الأنواع المسموح بصيدها حفاظاً على النوع من الانقراض، هذا بالإضافة إلى شروط منح رخصة الصيد للأردني والأجنبي المقيم (٣).

كما تعمل الجمعية الملكية لحماية الطبيعة على حماية الطبيعية والتي فوضت من قبل وزارة الزراعة مسؤولية حماية التنوع الحيوي والحياة البرية في المملكة الأردنية، بالإضافة لمسؤولية تنظيم شؤون المحميات الطبيعية في المملكة(٤).

أما في جمهورية مصر فقد تضمّن قانون الزراعة المصرية النص على حماية الثروة النباتية من الآفات ، دون النص على حظر الأنشطة البشرية التي تشكل اعتداء على الأشجار بالقطع أو التحطيب فلم يتضمّن حظر القيام بتلك الأنشطة(٥) ، في حين ورد الحظر بالقيام بأعمال من شأنها تدمير أو إتلاف الحياة النباتية أو الحياة البرية في قانون المحميات الطبيعية(٦).

وفيما يتعلق بحماية الحيوان والطيور فإن المشرّع المصري قد كفل لها الحماية منذ زمن طويل ،ولعل حظر صيد بعض أنواع الطيور يعود إلى بداية القرن العشرين، حين صدر قرار لوزير الداخلية المصري في ١٩٠٣/٦/٢٣ والذي منع من خلاله صيد السمان بالشباك والفخاخ في أراضي الحكومة، كما صدر قرار آخر لوزير الداخلية يمنع من خلاله صيد السمان خلال فترة

---

(١) أنظر واجبات الإدارة الملكية لحماية البيئة ، في البحث الثاني المطلب الثاني من هذه الدراسة ،ص ١٨.

(٢) راجع المادة ٥٧ من قانون الزراعة المؤقت رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٢.

(٣) راجع المادة ٢ و المادة ٤ من نظام حماية الطيور والحيوانات البرية وتنظيم صيدها والاتجار بها رقم ١١٣ لسنة ١٩٧٣ والمنشور بالجريدة الرسمية العدد ٢٤١١ في الصفحة ٢٠١٠ تاريخ ١٩٧٣/١/١.

(٤)راجع موقع الجمعية الملكية لحماية الطبيعة في الاردن ،نظرة عامة، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١٠/١٢/٢٢ ، http://www.rscn.org.jo/orgsite/RSCN/AboutRSCN/Overview/tabid/64/language/ar-JO/Default.aspx

(٥)راجع موقع وزارة الزراعة المصرية ، تشريعات وقوانين،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١٠/١١/٢٥ http://www.agr-egypt.gov.eg/LegislationsAll.aspx

(٦)راجع موقع وزارة الدولة لشؤون البيئة المصرية،قوانين أخرى، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١٠/١١/٢٥ http://www.eeaa.gov.eg/arabic/main/project6.asp

محددة، وعند صدور قانون الزراعة المصري في عام١٩٦٦ عمل على حظر صيد الطيور النافعة والحيوانات البرية أو إمساكها بأي طريقة، كما حظر القانون حيازتها أو نقلها أو إمساكها أو عرضها للبيع حية أو ميتة، وأعطى القانون للوزير صلاحية إصدار القرارات المتعلقة بتعيين أنواع الطيور والحيوانات البرية والمناطق التي ينطبق عليها الحظر (١) .

وفي قرار لوزير الزراعة أنشئ بموجبة جهاز حماية الحياة البرية للعمل على تنفيذ قانون الزراعة المصري والقرارات التنفيذية الصادرة بشأنه والمتعلقة بحماية الحياة البرية(٢).

ويرى الباحث أن قانون الزراعة الأردني قد كفل حماية الطبيعة من نبات وحيوان باحتوائه على العديد من النصوص القانونية التي تحظر القيام بأي عمل من شأنه أن يضر بهما، ومن خلال استعراض قانون الزارعة المصري والقرارات التنفيذية لذات القانون فإن الباحث لم يجد أي نصٍ يحظر الاعتداء على الثروة الحرجية، باستثناء ما ورد في قانون المحميات الطبيعية وقانون العقوبات المصري، في حين ضمن للثروة الحيوانية الحماية اللازمة والكافية من خلال قانون الزراعة والقرارات التنفيذية لذات القانون.

وفي نهاية هذا المبحث يرى الباحث أن هناك العديد من القوانين والأنظمة تضمّنت نصوصاً لحماية عناصر البيئة من التلوث، كما تضمّنت ذات القوانين والأنظمة صلاحيات لهيئات إدارية مختلفة مما يتطلب تحديد أدوار تلك الهيئات من حيث الرقابة والإشراف .

---

(١) راجع مراد ،عبد الفتاح ، شرح التشريعات البيئية ،مرجع سابق ،ص ٢٣٦وص٢٣٩.

(٢) - راجع مراد،عبد الفتاح، المرجع السابق ص٥٦٨

- راجع موقع وزارة الزراعة المصرية ، فيما يتعلق بالقرارات التنفيذية والمتعلقة بحماية الطيور النافعة والحيوانات البرية ، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١٠/١٢/١

http://www.agr-egypt.gov.eg/LegislationsAll.aspx

الفصل الثاني
موقع حماية البيئة من عناصر النظام العام

يرتبط عمل هيئات الضبط الإداري ارتباطا وثيقاً بمكافحة التلوث البيئي انطلاقا من كون ذلك التلوث يؤدي بالإضرار بالإنسان في أمنه و صحته وسكينته ، وبناءً على ذلك تتكون العلاقة الوثيقة بين آثار التلوث وأهداف الضبط الإداري في المحافظة على عناصر النظام العام ، بحيث تكون إجراءات الضبط الإداري أكثر تشديداً عند زيادة حدّة التلوث البيئي، ومن خلال هذه الدراسة سوف يظهر الباحث الصلة الوثيقة بين حماية البيئة من التلوث والمحافظة على عناصر النظام العام كهدف من أهداف الضبط الإداري ، حيث سيتناول الباحث ذلك بالشرح والتحليل من خلال المباحث التالية:

- المبحث الأول: حماية البيئة حفاظاً على الأمن العام
- المبحث الثالث: دور حماية البيئة في المحافظة على الصحة العامة
- المبحث الثاني: أثر حماية البيئة من التلوث الضوضائي في تحقيق السكينة العامة
- المبحث الرابع: اثر التوسع في مدلول النظام العام في المحافظة على جمال البيئة

المبحث الأول

حماية البيئة حفاظاً على الأمن العام

يقصد بالأمن العام كأحد عناصر النظام العام أن يكون الأفراد في المجتمع بمأمن على مالهم وأنفسهم من الأخطار التي قد تحيط بهم سواءً كانت بفعل الطبيعة كالفيضانات والحرائق والزلال والبراكين و بفعل الإنسان كارتكاب الجرائم على اختلاف أنواعها كالقتل أو السرقة وغيرها من الجرائم(1).

وفي هذا المجال يرى الباحث أن حماية البيئة تؤدي إلى حفظ الأمن العام كون الأفراد يعيشون في نطاقها ، وأن عناصرها من ماء وهواء وتربة تعد مصدر معيشتهم (2)، ومن هنا ارتئ الباحث أن يسلط الضوء في هذا المبحث على حماية البيئة من الكوارث في المطلب الأول ، وعلى تحقيق الأمن البيئي في المجتمع في المطلب الثاني.

المطلب الأول

حماية البيئة من الكوارث

إن الاهتمام بمكافحة الكوارث والاستعداد لها سواءً كانت بفعل الطبيعة أو بفعل الإنسان تعد من الحاجات الملحة التي تهتم بها الدول نظراً لما قد تسببه من أضرار لا حصر لها، ومن هنا عملت الدول على الأخذ بأساليب الحيطة والتدابير اللازمة للوقاية من حدوثها والاستعداد لمكافحتها عن طريق الطوارئ والإغاثة لإعادة الأوضاع إلى نصابها(3).

وتعرّف الكارثة على أنها:"كل أمر أو فعل يسبب أو يلحق بالإنسان أوالحيوان أو البيئة الضرر البليغ، ويسبب للإنسان الموت والفناء وللحيوانات النفوق، وبالاقتصاد الضرر، وبالنباتات والزراعة الدمار" (4).

---

(1)مشرف، عبد العليم عبد المجيد ، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، الطبعة بلا، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة ، ١٩٩٨،ص ٧٨

(2)راجع عناصر البيئة المبحث الأول في الفصل الأول ، ص ١٠ من هذه الدراسة .

(3) حمراوي، وداعة الله عبدالله،حماية البيئة الحضرية والمعوقات وإمكانات الحل ،ورقة عمل مقدمة في الندوة العلمية الثانية الأربعون بعنوان أمن وحماية البيئة ، والتي نظمت من قبل جامعة أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ،١٩٩٦، ص ١٩٠.

(4)غنيم،خالد علي إسماعيل،مشكلات الكوارث الطبيعية والبيئية وأثرها على الإنسان والحيوان،ط١ ،دار النشر بلا،عمان٢٠٠٥،ص١١٢.

كما عرّفت هيئة الأمم المتحدة الكارثة على أنها: " حدوث خلل خطير في أداء المجتمع يتسبب بحدوث خسائر على نطاق واسع للإنسان والمادة والبيئة أو الاقتصاد، بحيث يتجاوز قدرة المجتمع المحلي المتأثر بمواجهة ذلك الخلل باستخدام موارده الخاصة (١) .

ووفقاً لما سبق ذكره فإن الكوارث تنقسم إلى قسمين:-

أولاً :الكوارث الطبيعية

وتنتج بإرادة الله سبحانه وتعالى ، حيث أنها تهدد وجود الإنسان وتسبب الدمار للاقتصاد وتفوق قدرات طبيعة الإنسان بحيث لا يستطيع القيام بأي فعل لردعها وإنما الوقاية من أخطارها، ومن أمثلتها الزلازل والبراكين والفيضانات القوية والأعاصير العاتية (٢).

ثانياً:الكوارث الناجمة بفعل الإنسان

وهي تنتج من نشاطات الإنسان المباشرة أو غير المباشرة، ومن أمثلتها التجارب النووية والتي تؤدي إلى انتشار الإشعاعات القاتلة للإنسان أو من خلال الحروب والصراعات المدمرة ، أو من جراء تلويث مصادر البيئة من ماء وهواء وتربة عن طريق إلقاء المخلفات والنفايات الصلبة أو السائلة(٣) . كما أن هناك الكوارث الناجمة عن المفاعلات النووية و المصانع الكيماوية والحرائق والتلوث الناجم عنها (٤).

وفي الأردن عملت وزارة البيئة على تطوير خطة وطنية لإدارة الطوارئ والكوارث البيئية والهادفة لحماية الإنسان والبيئة من أي أضرار قد تحدث من جراء مايلي(٥):١- الكوارث الطبيعية ٢- الأوبئة .٣- الإشعاعات. ٤- تلوث الموانئ والمياه البحرية.٥- انسكاب المواد الخطرة والكيماوية السامة .٦- انبعاث الغازات وتلوث الهواء. ٧- تلوث المياه وخطوط الصرف الصحي ٨. الآفات الزراعية . ٩- الحرائق الكبرى . ١٠- أي حالات تؤثر على البيئة والسلامة العامة.

وتضمّن نظام حماية البيئة من التلوث في الحالات الطارئة مهام وزارة البيئة في الحالات الطارئة وهذه المهام هي (٦):

---

(1) Disaster :A serious disruption of the functioning of a community or a society causing widespread human, material, economic or environmental losses which exceed the ability of the affected community or society to cope using its own resources. United Nation ,International Disaster for disaster Reduction, Terminology, retrieved in Jan30,2011 from :
http://www.unisdr.org/eng/library/lib-terminology-eng%20home.htm

(٢) غنيم،خالد علي إسماعيل،مشكلات الكوارث الطبيعية والبيئية وأثرها على الانسان والحيوان، مرجع سابق، ص ١١٢

(٣) غنيم ،خالد علي اسماعيل،المرجع السابع ،ص ١١٣

(٤) راجع كاتوت سحر أمين، البيئة والمجتمع، ط١ ، دار دجلة للنشر، عمان ،٢٠٠٩، ص١٥٢.

(٥)وزارة البيئة ، التقرير الأول لحالة البيئة في الأردن، مرجع سابق، ص ١٩٩

(٦) المادة ٣ من نظام حماية البيئة من التلوث في الحالات الطارئة رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٥ والمنشور بالجريدة الرسمية في الصفحة ١١٤٧ من العدد٤٧٠٢ تاريخ ٢٠٠٥/٣/١٣ ، والصادر بمقتضى المادة ٢٣ من قانون حماية

١. وضع الخطة المتعلقة بحماية البيئة ومكافحة التلوث في الحالات الطارئة ووسائل تنفيذها مع مراعاة البروتوكولات الخاصة بالتعاون الدولي والإقليمي التي ترتبط بها المملكة في هذا المجال .
٢. إدارة خطة الطوارئ ومتابعة تنفيذها.
٣. تحديد احتياجات خطة الطوارئ من القوى البشرية والأجهزة والمعدات.
٤. إجراء المسح اللازم لتتبع التلوث ومراقبته وإعداد الدراسات اللازمة لتقييم آثاره على البيئة.

كما تضمّن النظام تشكيل لجنة وطنية تسمى (اللجنة الوطنية لحماية البيئة من التلوث في الحالات الطارئة) برئاسة وزير البيئة وعضوية ممثلين من ذوي الاختصاص عن كل من الجهات التالية(١) :

١- وزارة البيئة.٢- وزارة الصناعة والتجارة ٣- وزارة الداخلية.٤- وزارة التربية والتعليم . ٥- وزارة المياه والري. ٦- وزارة الزراعة .٧- وزارة الطاقة والثروة المعدنية. ٨- وزارة الأشغال العامة والإسكان . ٩- وزارة الشؤون البلدية. ١٠- وزارة الصحة. ١١- وزارة التخطيط والتعاون الدولي.١٢- القوات المسلحة الأردنية.١٣مديرية الأمن العام.١٤- دائرة المخابرات العامة . ١٥- مديرية الدفاع المدني. ١٦- أمانة عمان الكبرى. ١٧- الجمعية العلمية الملكية. ١٨- أربعة أشخاص يختارهم الوزير.

حيث تتولى اللجنة المهام التالية(٢):

١. وضع الخطط المتعلقة بالتعامل مع الحالات الطارئة ومراجعتها.
٢. اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ خطط الطوارئ وإدارتها بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.
٣. اعتماد برامج التدريب اللازمة لخطط الطوارئ.
٤. إقرار خطة مكافحة التلوث.

كما أن للمديرية العامة للدفاع المدني دور فعّال في وضع التدابير الوقائية اللازمة للحد من وقوع الكوارث والقدرة على التعامل معها في حال وقوعها(٣). حيث تضمّن قانون الدفاع

البيئة رقم ١ لسنة ٢٠٠٣، وقد عرف النظام في المادة ٢ الحالة الطارئة بانها:" الحالة التي ينجم عنها اخلال مفاجئ بأي من عناصر البيئة يهدد سلامتها".

(١) المادة ٤ من نظام حماية البيئة من التلوث في الحالات الطارئة رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة ٥ من نظام حماية البيئة من التلوث في الحالات الطارئة رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٥

(٣) الموقع الالكتروني للمديرية العامة للدفاع المدني الأردني، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/١/١٣
http://www.cdd.gov.jo/pages.php?menu_id=242

المدني تشكيل مجلسٍ أعلى للدفاع المدني برئاسة وزير الداخلية وعضوية مدير الدفاع المدني كنائب لرئيس المجلس وعضوية الأمناء العامين لعدد من الوزارات وأحد مساعدي رئيس هيئة الأركان المشتركة وأحد مساعدي مدير الأمن العام [1].ومن أهم مهام المجلس في الحالات الطارئة وضع السياسة العامة للدفاع المدني لمواجهة تلك الحالات وإقرار الخطط العامة لاتخاذ الحالات الطارئة[2].

وبالإضافة لما ذكر فإن هناك قانون الدفاع والذي يعمل به في حالة وقوع طوارئ تهدد الأمن الوطني أو السلامة العامة في جميع أنحاء المملكة أو في منطقة منها ، بسبب وقوع حرب أو قيام حالة تهدد بوقوعها أو حدوث إضرابات أو فتنة داخلية مسلحة أو كوارث عامة أو انتشار آفة أو وباء[3].

وفي جمهورية مصر العربية تضمّنت اللائحة التنفيذية لقانون البيئة بأن يضع جهاز شؤون البيئة بالتعاون مع الوزارات و المحافظات و الهيئات العامة و غيرها من الجهات المعنية خطة للطوارئ لمواجهة الكوارث البيئية و تعتمد من مجلس الوزراء [4].

كما تضمّن قانون الطوارئ المصري بأنه يجوز إعلان حالة الطوارئ كلما تعرض الأمن أو النظام العام في أراضي الجمهورية أو في منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب أو قيام حالة تهدد بوقوعها أو حدوث اضطرابات في الداخل أو كوارث عامة أو انتشار وباء[5]. ويكون إعلان حالة الطوارئ وانتهائها بقرار من رئيس الجمهورية[6] .

---

(١)راجع المادة ٣ من قانون الدفاع المدني رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩ والمنشور في الجريدة الرسمية في الصفحة ٢٤٨٧ في العدد٤٣٦٣،تاريخ ١٧-٧-١٩٩٩.

(٢)راجع المادة ٤ من قانون الدفاع المدني رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩

(٣)المادة ٢ من قانون الدفاع رقم ١٣ لسنة ١٩٩٢

(٤)راجع المادة ٢١ من قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥، والمتضمّن إصدار اللائحة التنفيذية لقانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤، الموقع الالكتروني لجهاز شؤون البيئة ،مرجع سابق .

(٥)المادة ١ من قانون بشأن الطوارئ المصري رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ ،موقع ويكيبيديا الموسوعة الحرة ، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/١/٣١، http:// ar.wikipedia.org /wiki/ حالة_الطوارئ

(٦)المادة ٢ من قانون بشأن الطوارئ المصري رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨، المرجع السابق.

المطلب الثاني

تحقيق الأمن البيئي في المجتمع

إن نشاط الأفراد في المجتمع لم يعد ذلك النشاط الذي يتصف بالبساطة كما كان عليه الأمر في الماضي ، حيث أصبح يتصف بالتنوع والتعقيد مع تنوع الحياة وتطورها وخصوصاً مع التقدم العلمي الذي تشهده البلاد في المجال الصناعي والذي انعكس على البيئة وتسبب لها بأضرار خطيرة [١]. هذا بالإضافة إلى اتساع النشاط الزراعي والعمراني واستغلال الموارد الطبيعية دون اعتبار الفرد للبيئة التي حوله ، حيث أدى ذلك كله إلى إضافة مكونات جديدة إلى البيئة الهوائية والمائية والتربة وتغيير في خصائصها الطبيعية ووظيفتها التي وجدت من أجلها، وانعكس ذلك على أمن واستقرار وصحة الإنسان والكائنات الحية الأخرى[٢] .

ويعرّف الأمن البيئي على أنه:" تحقيق أقصى حماية للبيئة بكافة جوانبها في البر والبحر والهواء ومنع أي تعد عليها قبل حدوثه منعاً لوقوع الضرر من هذا التعدي الذي لا يمكن تداركه ، وذلك من خلال اتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة سواء كانت من خلال سن القوانين واللوائح أو باستخدام الملاحظة والمتابعة والقياس أو وسائل التحذير وضبط الفاعل وأدوات الجريمة في حالة ارتكاب جرائم التعدي على البيئة وذلك لتطبيق القوانين التي تعاقب على هذه الجرائم وردع المخالفين" [٣].

وعرّف أحد الفقهاء تحقيق الأمن البيئي على أنه:" اطمئنان جمهور الأفراد على نفسه وماله، ويكون ذلك باتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع وقوع الحوادث أو احتمال وقوعها والتي من شأنها إلحاق الأضرار بالأفراد أو الأموال" [٤].

ومن هنا نجد أن هيئات الضبط الإداري تسعى إلى تحقيق الأمن العام من خلال الصلاحيات والتي خولها لها القانون من أجل منع ما يؤثر على استقرار الفرد في المجتمع ويبث الخوف والقلق في نفسه ، سواء أكان مصدره كوارث طبيعية أو بفعل الإنسان والنشاطات التي يقوم بها بالمجال الصناعي أو التجاري أو الزراعي ، فالتلوث الذي يصيب عناصر البيئة من ماء وهواء وتربة يعد أشد خطورة على الأمن العام حيث يؤدي إلى انتشار الأمراض والأوبئة ولاسيما

---

(١) مخلف، عارف صالح ، الادارة البيئية ، مرجع سابق ، ص٩٣.

(٢) الأحيدب، إبراهيم بن سليمان، أمن وحماية البيئة ، ورقة عمل مقدمة في الندوة العلمية الثانية والأربعون تحت عنوان أمن وحماية البيئة ،المنعقدة بالرياض، ص١٨.

(٣)العشري،عبد الهادي محمد، دور الشرطة في تحقيق الأمن البيئي ، ورقة عمل مقدمة في الندوة العلمية الثانية والأربعون تحت عنوان أمن وحماية البيئة ،المنعقدة بالرياض، ص ٢٩١.

(٤) الباز، داود، حماية السكينة العامة ،الطبعة بلا،دار النهضة العربية للنشر، القاهرة،١٩٩٦-١٩٩٧، ص١١٤

تلك التي لا يمكن كشفها والتعرف عليها بسهولة كأمراض نقص المناعة المكتسبة (الإيدز) والأمراض الجرثومية الخبيثة، حيث أن تلك الأمراض والأوبئة إن وجدت في المجتمع فإنها تخلق حالة من الذعر والخوف والفزع والقلق [١].

ويرى الباحث في هذا المقام أن الجرائم البيئية في المجتمع تعد أشد خطورة من الجرائم التقليدية الأخرى كالقتل أو السرقة ، مما يستوجب تدخل هيئات الضبط الإداري للحفاظ على الأمن العام من الجرائم البيئية وذلك نظراً لاتساع نطاق محل الجريمة البيئية والتي قد تطال أعداداً كبيرة من أفراد المجتمع سواء أكان مصدرها تلوث الهواء أو الماء أو التربة [٢]، حيث أن بعضها قد يؤدي إلى قتل العديد من الناس وإصابتهم بالأمراض المختلفة من جراء ذلك التلوث ، والأمثلة على ذلك كثيرة في المجتمعات المعاصرة أذكر منها :

١. تسرب الغاز من ثاني أكبر مصنع كيماوي لمادة (ايزوسيانيت الميثيل) في مدينة بوبال بالهند عام ١٩٨٤والذي أدى إلى وفاة أكثر من ٢٥٠٠ شخص وإصابة عشرات الآلاف بإعاقات دائمة [٣].
٢. التلوث الإشعاعي والناجم عن مفاعل تشرنوبيل في جمهورية أوكرانيا عام ١٩٨٦ والذي أدى إلى تعرض نحو ٨,٤ مليون شخص في بيلاروسيا وأوكرانيا و الاتحاد الروسي إلى تأثيرات اجتماعية واقتصادية وإنسانية وبيئية خطيرة،بالإضافة إلى أمراض السرطان والتي تعرض لها السكان والمشاكل الصحية الأخرى، حيث أن المساحة التي تعرضت للتلوث بلغت ١٥٠٠٠٠كيلومتر مربع من الأراضي بينما تعرضت أكثر من ٥٢,٠٠٠ كيلومتر مربع من الأراضي الزراعية للدمار[٤].
٣. انفجار في مستودعات الغاز في مدينة مكسيكو عام ١٩٨٤ والذي أودى بحياة ٤٥٢ شخص[٥].
٤. القنابل النووية والكيماوية والجرثومية التي استخدمت في الحروب والصراعات في مناطق مختلفة من العالم .

(١) مخلف، عارف صالح ، الإدارة البيئية ، مرجع سابق ، ص٢٣٢-٢٣٤.
(٢)راجع المبحث الثالث من الفصل الأول من هذه الدراسة .
(٣)الموقع الالكتروني لوزارة الصحة ، موضوع بعنوان كيفية التعامل مع كوارث المواد الكيماوية الخطرة ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/٣،
http://www.moh.gov.jo/MOH/arabic/webpages/arabic/ministry_health/safeen_cheminfo_howdisas.htm
(٤) المرقع الالكتروني لمركز أنباء الأمم المتحدة ، نقل عن الموقع بتاريخ ٢٠١١/٢/٣،
http://www.un.org/arabic/news/fullstorynews.asp?newsID=4029
(٥) الموقع الالكتروني لوزارة الصحة ، موضوع بعنوان كيفية التعامل مع كوارث المواد الكيماوية الخطرة ،مرجع سابق.

وفي هذا المقام يرى أحد الفقهاء أن الجرائم البيئية تعد من ضمن أهم الجرائم التي ارتكبها الإنسان على سطح الأرض وذلك نظراً لاتساع نطاقها بحيث يشمل جميع مرافق الحياة، كما أنها ذات أضرار خطيرة على الإنسان والبيئة والصحة [١].

ويعد التلوث الحيوي والتلوث الكيمائي والنووي في هذه الأيام من أهم الجرائم البيئية التي طورها الإنسان وحولها إلى أسلحة دمار شامل، كما أن الكشف عن تلك الجرائم يكلف المبالغ المالية الباهظة لإزالتها والتخلص منها ، هذا بالإضافة لصعوبة حصر آثار وأضرار التلوث الناجم عنها[٢].

وقد عملت وزارة البيئة وبقصد تحقيق حماية وأمن البيئة على إصدار العديد من الأنظمة والتعليمات الكفيلة بتحقيق ذلك، ومن هذه الأنظمة والتعليمات[٣]:

١. نظام تقييم الأثر البيئي رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٥.
٢. نظام حماية البيئة من التلوث في الحالات الطارئة رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٥ .
٣. نظام إدارة المواد الضارة والخطرة رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥.
٤. نظام الرقابة والتفتيش رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠٩.
٥. تعليمات إدارة وتداول النفايات الخطرة لسنة ٢٠٠٣.
٦. تعليمات ضبط استخدام المواد المستنزفة لطبقة الأوزون لسنة ٢٠٠٣

ويعد تحقيق الأمن البيئي بمفهومة الشامل أحد مبررات استحداث الإدارة الملكية لحماية البيئة (الشرطة البيئة)[٤]، ومن هذا المنطلق عملت وزارة البيئة على توقيع مذكرة تفاهم مع مديرية الأمن العام لتعزيز التعاون مع الإدارة الملكية لحماية البيئة من أجل العمل على تطبيق القانون البيئي [٥]. كما عملت الوزارة على توقيع العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة والتي سيأتي الباحث على ذكرها في الفصل الثالث.

وفي سبيل تحقيق الأمن من خطر الإشعاعات النووية تضمّن قانون الوقاية الإشعاعية والأمان والأمن النووي تنظيم ومراقبة استخدامات الطاقة النووية والأشعة المؤينة، والعمل على حماية البيئة وصحة الإنسان وممتلكاته من أخطار التلوث والتعرض للإشعاعات المؤينة، وكذلك

(١) بن صادق، عبد الوهاب بن رجب هاشم، جرائم البيئة وسبل المواجهة ، ط١ ،دار النشر بلا، الرياض ٢٠٠٦ ،ص ٧
(٢) بن صادق، عبد الوهاب بن رجب هاشم، المرجع السابق،ص ٢٧
(٣) الموقع الالكتروني لوزارة البيئة ، http://www.moenv.gov.jo/arabicmoe/Users/Index.aspx
(٤)الموقع الالكتروني للإدارة الملكية لحماية البيئة تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/٤، http://www.rangers.psd.gov.jo/index.php?option=com_content&task=view&id=66&Itemid=124
(٥) راجع الفصل الأول ، المبحث الثاني ، المطلب الثاني من هذه الدراسة

التأكد من توافر شروط ومتطلبات السلامة العامة والوقاية الإشعاعية والأمان والأمن النووي ، وذلك من خلال هيئة تنظيم العمل الإشعاعي والنووي[١].

أما في جمهورية مصر العربية فقد تضمّنت اللائحة التنفيذية لقانون البيئة على إجراءات تقييم الأثر البيئي للمنشآت، وكذلك فيما يتعلق بتداول المواد والمخلفات الخطرة ،والتفتيش على المنشآت الصناعية، والإنبعاثات الملوثة للهواء وطبقة الأوزون[٢]. كما أن جهاز شؤون البيئة ومن خلال التنسيق بين وزارة الداخلية وإدارة شرطة البيئة والمسطحات المائية في مصر يعمل على تنفيذ قانون البيئة لتحقيق أمن وحماية البيئة في جمهورية مصر العربية[٣].

وهنا يرى الباحث أن الوسائل القانونية التي تعمل من خلالها وزارة البيئة في الأردن على تحقيق أمن البيئة لا تختلف كثيراً عن تلك المعمول بها في جمهورية مصر العربية، إلا أن الأنظمة والتعليمات البيئية في الأردن جاءت أكثر تفصيلاً وتحديداً عن تلك الصادرة في جمهورية مصر العربية ، كما أن الحفاظ على الأمن العام من الكوارث أو الجرائم البيئية لا يقل أهمية عن الحفاظ على الأمن العام من الجرائم الجنائية التقليدية .

وفي نهاية هذا المبحث وبعد أن تطرق الباحث إلى حماية البيئة حفاظاً على الأمن العام من الكوارث وكذلك تحقيق الأمن البيئي في المجتمع سوف يتناول في المبحث الثاني دور حماية البيئة في المحافظة على الصحة العامة.

---

(١)راجع المادة ٣ والمادة ٤ من قانون الوقاية الإشعاعية والأمان والأمن النووي رقم ٤٣ لسنة ٢٠٠٧ والمنشور في الجريدة الرسمية في الصفحة ٤١٠٤ في العدد ٤٨٣١ تاريخ ٢٠٠٧/٦/١٧. وقد عرفت المادة ٢ من ذات القانون الأمن النووي بأنه: "اتخاذ الوسائل اللازمة لمنع وقوع الحوادث الإشعاعية والنووية وتخفيف عواقب هذه الحوادث في حال وقوعها". والأمان النووي بأنه:" تدابير تحول دون الحصول على مصادر الأشعة أو إتلافها أو فقدانها أو سرقتها او تحويل وجهتها على نحو غير مرخص أو مصرح به" . أما الوقاية الإشعاعية:"الإجراءات والوسائل التي تكفل وقاية النلس والبيئة من التعرض للإشعاعات المؤينة أو المواد المشعة بما في ذلك استخدام الأجهزة والمعدات المختلفة لتقليل الأخطار الإشعاعية والجرعات إلى ادني حد معقول دون حدود الجرعة المقررة".

(٢) راجع اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري والصادرة بقرار مجلس الوزراء المصري رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ ، الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة،مرجع سابق.

(٣) المادة ٦٥ من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري والصادرة بقرار مجلس الوزراء المصري رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ ، الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة، مرجع سابق.

المبحث الثاني

دور حماية البيئة في المحافظة على الصحة العامة

ترتبط حماية البيئة ارتباطاً وثيقاً بالصحة العامة، فمحافظة الإنسان على سلامة البيئة تعني محافظته على صحته وتعني الرفاهية للفرد والمجتمع[١]، كما أن الوقاية هي السبيل للحد من المخاطر الصحية الناجمة عن الملوثات البيئية[٢]. ومن هنا نجد أن مهام هيئات الضبط الإداري في مجال الصحة العامة تتمحور حول القيام بالإجراءات والتدابير الوقائية لحماية الأفراد في المجتمع من أخطار الأوبئة والأمراض التي تهددهم[٣]، بالإضافة للاهتمام بنظافة الأماكن العامة والطرق وأماكن العمل ومراقبة التخلص من الفضلات والقمامة ، والتأكد من توافر متطلبات الصحة والسلامة العامة في المنشآت الصناعية والتجارية [٤].

وقد عرّفت منظمة الصحة العالمية الصحة العامة بأنها:" علم وفن منع المرض وإطالة العمر (بإذن الله) والنهوض بالصحة وترقيتها من خلال مجهود منظم ، وذلك عن طريق المحافظة على صحة البيئة ، ومكافحة الأمراض السارية ، ونشر الوعي والتثقيف الصحي ،وتقديم خدمات طبية وصحية وتمريضية من أجل التشخيص المبكر والعلاج السريع ، وعن طريق إنشاء خدمات اجتماعية وتطوعية لتوفير الحد الأدنى من الرعاية الصحية والرفاهية الاجتماعية لكل مواطن في المجتمع"[٥] .

وعرّف أحد الفقهاء الصحة العامة على أنها:" وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها" [٦].

وقد ارتأى الباحث أن يتناول حماية الصحة العامة في المجتمع من التلوث البيئي في المطلب الأول وحماية الغذاء من التلوث البيئي في المطلب الثاني.

---

(١)أبوعين ، كوثر، النظام البيئي وصحة المجتمع ، ط١ ، دار مجدلاوي للنشر، عمان ، ٢٠٠٦ ، ص٣٣

(٢) صالح، اسامة صالح ، الصحة والبيئة ، ط١، مكتبة المجتمع العربي للنشر، عمان ،٢٠٠٦،ص ٨٤

(٣)القبيلات ،حمدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص٢٢٨

(٤)مخلف، عارف صالح ، الادارة البيئية ، مرجع سابق ، ص١٨٢.

(٥)فريحات حكمت ، والشاعر عبد المجيد ، والخطيب عماد، والخطيب هشام ، وكنعان هشام ، مباديء في الصحة العامة ، ط١، دار اليازوري للنشر ، عمان ، ٢٠٠١ ، ص ٢٨

(٦)الحلو ، ماجد ، قانون حماية البيئة، مرجع سابق ، ص٥٥.

المطلب الأول

حماية الصحة العامة في المجتمع من التلوث البيئي

إن حماية الصحة العامة في المجتمع كانت من المهام الملقاة على هيئات الضبط الإداري العام، من خلال استخدام الوسائل الكفيلة بحماية الصحة العامة في الطرق والأماكن العامة ، أما في هذه الأيام فقد أصبحت من المهام التي تقوم بها هيئات الضبط الإداري الخاص[١].

وفي هذا المطلب سوف يتبنى الباحث التقسيم الذي أبرزه الفقيه الفرنسي (BERNARD) لوقاية الصحة العامة والتي أبرزها في ثلاثة صور وهي: حماية الصحة الجماعية، والشروط الصحية للعقارات، والشروط الصحية للمنشآت الصناعية والتجارية[٢]، وذلك من أجل البحث في هذا المطلب وفقاً لتلك الصور كما يلي :

أولاً: حماية الصحة الجماعية.

تعد وزارة الصحة الجهة المسؤولة عن جميع الشؤون الصحية في المملكة وتختص في الحفاظ على الصحة العامة بتقديم الخدمات الصحية الوقائية والعلاجية والرقابية ، وكذلك تنظيم الخدمات الصحية المقدمة من القطاعين العام والخاص والإشراف عليها [٣].

وفي سبيل الحفاظ على الصحة العامة للأفراد في المجتمع فإن قانون الصحة العامة أناط بالوزارة المهام والمسؤوليات التالية :

١. حظر إحداث أو التسبب بإحداث مكرهة صحية وعلى مدير صحة المحافظة أو اللواء أو الطبيب إشعار المخالف بضرورة إزالة المخالفة خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام من تاريخ تبليغ الإشعار وإذا تخلف عن ذلك فتتم إزالتها على نفقة المخالف ، أما إذا كان الخطر بالغاً فللمدير أو الطبيب إصدار قرار بإغلاق المحل إلى حين صدور قرار المحكمة بهذا الشأن [٤].

٢. مراقبة مياه الصرف الصحي وشبكات الصرف الصحي والتمديدات الداخلية ومحطات التنقية للتأكد من توافر الشروط الصحية فيها واتخاذ الإجراءات الكافية لعدم إلحاق الضرر بالصحة العامة[٥].

٣. حظر التدخين لأي من منتجات التبغ في الأماكن العامة [٦].

---

(١)مخلف، عارف صالح، الإدارة البيئية ، مرجع سابق، ص١٨٠ .

(٢) مشار اليه لدى: مشرف، عبد العليم عبد المجيد ، دور سلطات الضبط الاداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، مرجع سابق ، ص٨٢.

(٣) المادة ٣ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨.

(٤) المادة ٤٨ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨.

(٥) المادة ٥١ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨.

(٦) المادة ٥٣ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨

٤. تعد وزارة الصحة مسؤولة عن اتخاذ التدابير الضرورية لمنع انتشار الأوبئة ومراقبة مصادر المياه العامة والخاصة والمزروعات وأي مواد غذائية أو مصادر أخرى يمكن أن تشكل وسائل محتملة لانتقال العدوى [١].

كما أن هناك هيئات إدارية متخصصة في وزارة البلديات تعمل من خلال المجالس البلدية للحفاظ على صحة الأفراد في المجتمع من خلال اتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة للمحافظة على الصحة العامة ومنع تفشي الأمراض والأوبئة [٢].

وقد حظر نظام منع المكاره الصحية ورسوم جمع النفايات داخل المناطق البلدية رقم ١ لسنة ١٩٧٨ ونظام منع المكاره الصحية ورسوم جمع النفايات داخل حدود أمانة عمان رقم ٨٣ لسنة ٢٠٠٩، في المادة (٤) من النظامين إلحاق ضرر بالصحة العامة من جراء ما يلي:

١. إحداث المكارة الصحية سواء أكان مصدرها رائحة كريهة أو صوت مزعج أو دخان أو فضلات .
٢. طرح محتويات الحفر الامتصاصية في الأماكن غير المخصصة لذلك .
٣. طرح الأوساخ أو النفايات أو المياه القذرة أو الآلات أو الماكينات الخربة (الخردة) أو الأخشاب أو الصناديق أو الأوعية أو أي أشياء أخرى في الشوارع أو الأرصفة أو في أي مكان آخر.
٤. وقد أعطى نظام منع المكاره في المناطق البلدية الصلاحية لرئيس البلدية بناءً على تقرير المراقب المختص في أن يقرر إزالة المكرهة الصحية على نفقة الشخص المتسبب بإحداثها[٣]. وكذلك أعطى نظام منع المكاره داخل حدود أمانة عمان الصلاحية لأمين عمان بناءً على تقرير مراقب الصحة إزالة المكرهة الصحية على نفقة المتسبب بإحداثها[٤].

كما أناط قانون البلديات بالمجالس البلدية مهام التنظيفات من خلال جمع الكناسة والنفايات والفضلات من المنازل والمحلات العامة ، والعمل على نقلها وإتلافها وتنظيم ذلك [٥].

---

(١) المادة ١٨ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨
(٢) المادة ٤٠ من قانون البلديات رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٧.
(٣) المادة ٦ من نظام منع المكاره وجمع رسوم النفايات في مناطق البلديات رقم ١ لسنة ١٩٧٨.
(٤) المادة ٨ من نظام منع المكاره وجمع رسوم النفايات داخل حدود أمانة عمان رقم رقم ٨٣ لسنة ٢٠٠٩.
(٥) راجع المادة ٤٠ من قانون البلديات رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٧

وفيما يتعلق بالنفايات الخطرة فقد تضمّن قانون حماية البيئة في المادة (٦) حظر إدخال أي نفايات خطرة إلى المملكة، وفي يتعلق بالتعامل بالنفايات الخطرة داخل المملكة فقد نظم تداولها ونقلها ومعالجتها وآلية مراقبة ذلك من خلال تعليمات صدرت لهذه الغاية [١].

ثانياً: الشروط الصحية للعقارات .

تضمّنت العديد من القوانين النص على حماية الصحة والسلامة العامة في العقارات ومنها وضع الاشتراطات اللازمة لتراخيص البناء لضمان الوقاية من الأخطار التي قد يتعرض إليها السكان في تلك المباني[٢]. وعليه فقد نص قانون البناء الوطني على مسؤولية الوزارات والجهات المختصة بإصدار رخص الإعمار بمتابعة الإشراف على المشاريع منذ بدء أعمال التنفيذ وحتى نهايتها للتأكد من توافر متطلبات الكودات الواردة في رخصة الإعمار والأحكام والشروط الواجب تنفيذها [٣].

كما يعد كل عقار كانت طريقة استعماله على وجه يضر بالصحة العامة أو كان ذلك العقار غير نظيف بمثابة إحداث مكرهة صحية [٤]، ويلزم كل مسؤول عن أي عقار يحتمل توالد أو تناقل الأمراض فيه أن يتعاون مع وزارة الصحة لاتخاذ التدابير والاحتياطات الضرورية للحيلولة دون ذلك [٥].

ثالثاً: الشروط الصحية للمنشآت الصناعية والتجارية:

اعتبر قانون الصحة العامة تعاطي أي حرفة أو عمل تتم إدارته وممارسته بطريقة تلحق الأذى والضرر بصحة العاملين فيه وبصحة الغير مكاره صحية[٦] ، كما أنه حظر ممارسة أي حرفة أو صناعة لها مساس بالصحة العامة إلا بموافقة وزير الصحة أو من يفوضه بذلك وبعد التأكد من توافر الشروط الصحية المقررة وفقاً للتشريعات المعمول بها[٧]، وأعطى الصلاحية للموظف المفوض من وزير الصحة بأن يقوم في أي وقت بالتفتيش على أي محل خاص بحرفة أو صناعة أو الباعة المتجولين وكذلك أي شخص يعمل فيه [٨].

---

(١) تعليمات إدارة وتداول النفايات الخطرة لسنة ٢٠٠٣

(٢)القبيلات ، حمدي، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص ٢٣٠

(٣) راجع المادة ١١ من قانون البناء الوطني الأردني رقم ٧ لسنة ١٩٩٣ والمنشور في الجريدة الرسمية في الصفحة ٥٨٧ العدد ٣٨٨٨ تاريخ ١٩٩٣/٤/١ . كما عرفت المادة ٢ من ذات القانون الكودة بأنها: مجموعة القواعد والشروط والمتطلبات الفنية المتعلقة بأعمال الأعمار المقررة من مجلس البناء الوطني والمعتمدة من مجلس الوزراء .

(٤)راجع المادة ٤٧ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨.

(٥)راجع المادة ٢٥ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨.

(٦)راجع المادة ٤٧ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨

(٧)راجع المادة ٥٧ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨

(٨)راجع المادة ٥٨ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨

كما ألزم قانون حماية البيئة كل مؤسسة أو شركة أو منشأه تمارس أي نشاط قد يؤثر سلبياً على البيئة بإعداد دراسة تقييم الأثر البيئي(١). ولم يجز نظام تقييم الأثر البيئي لأي مشروع صناعي أو زراعي أو تجاري أو إسكاني أو سياحي أو أي إعمار أو أي من المشاريع الواردة في ملاحق النظام أن يباشر عمله مع الخدمات المرتبطة به إلا بعد الحصول على الموافقة البيئية اللازمة (٢) .

كما ألزم قانون حماية البيئة أصحاب المصانع أو المركبات أو الورش أو أي جهة تمارس نشاطا له تأثير سلبي على البيئة وتنبعث منها ملوثات بيئية تركيب أجهزة لمنع أو تقليل انتشار تلك الملوثات منها والتحكم في الملوثات قبل انبعاثها من المصنع أو المركبة في الجو إلى الحد المسموح به حسب المواصفات المعتمدة(٣).

وبالإضافة لما ذكر لم يجز قانون الحرف والصناعات لأحد أن يتعاطى أي حرفة مصنفة في أي منطقة يسري عليها هذا القانون ، إلا إذا كان يحمل رخصة صادرة بمقتضاه من (سلطة الترخيص) وزير الصحة أو من ينيبه، وفي حالة الحرفة المصنفة من الدرجة الثانية فإنه يتطلب بالإضافة لموافقة سلطة الترخيص موافقة مدير الأمن العام أو من ينيبه خطياً (٤)، كما يجوز لوزير الصحة أو من ينيب عنه خطياً أو طبيب البلدية ضمن منطقة اختصاصه ، ولمدير الأمن العام أو من ينيب عنه خطيا أن يرفض الموافقة على أية رخصة لتعاطي أية حرفة مصنفة أو أن يلحق بأي حرفة مصنفة شروطاً خاصة للمحافظة على الصحة العامة أو الطمأنينة العامة (٥).

وبناءً على ما سبق يرى الباحث أن مفهوم الصحة العامة يرتكز في المقام الأول على الوقاية من التلوث وحماية المجتمع من الأوبئة والأمراض باتخاذ الوسائل والتدابير الكفيلة للحيلولة دون ذلك ، وهذا العمل يعد من صلب أعمال هيئات الضبط الإداري.

---

(١)راجع المادة ١٣ من قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦

(٢)راجع المادة ٤ من نظام تقييم الأثر البيئي رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٥ والمنشور في الجريدة الرسمية في الصفحة ١٩٧٥ من العدد ٤٧٠٥ تاريخ ٢٠٠٥/٥/١٦. والصادر بمقتضى المادة ٩ والمادة ١١ من قانون حماية البيئة رقم ١ لسنة ٢٠٠٣.وقد عرف ذات النظام في المادة ٣ تقييم الأثر البيئي :" أي إجراء يهدف إلى تحديد التأثيرات المترتبة على جميع مراحل إقامة مشروع معين ووصف هذه التأثيرات ودراستها لمعرفة تأثر المشروع وتأثيره في النواحي الاجتماعية والاقتصادية وتحديد السبل للحد من أي آثار سلبية على البيئة ويتم إجراء مثل هذا التقييم أثناء إعداد دراسة الجدوى الاقتصادية وتخطيط المشروع وتصميمه وتنفيذه وتشغيله وإزالته".

(٣) المادة ٣ من قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦.

(٤) راجع المادة ٤ من قانون الحرف والصناعات رقم ١٦ لسنة ١٩٥٣.

(٥) راجع المادة ٦ من قانون الحرف والصناعات رقم ١٦ لسنة ١٩٥٣

وفي جمهورية مصر العربية كفل المشرّع المصري حماية الصحة الجماعية وصحة البيئة من خلال إصدار العديد من القوانين والقرارات المتعلقة بالوقاية من الأمراض المعدية ، حيث صدر القانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن الاحتياطات الصحية للوقاية من الأمراض المعدية بالإضافة للقوانين المعدلة لذات القانون ، كما صدر العديد من القرارات الوزارية الهادفة للوقاية من الأمراض المعدية ومن هذه القرارات :القرار الوزاري رقم ٣٣٩ لسنة ١٩٥٩بشأن الاحتياطات الصحية للوقاية من الأمراض المعدية، والقرار الوزاري بشأن الإجراءات الوقائية لمكافحة الأمراض المعدية التي تنتقل عن طريق الغذاء والشراب، بالإضافة للقرارات الوزارية المتعلقة بفرض رقابة صحية على القادمين لجمهورية مصر العربية(١) . كما تضمّنت اللائحة التنفيذية لقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٨١بشأن الوقاية من أضرار التدخين حظر التدخين في وسائط النقل والأماكن العامة والمغلقة(٢) .

وبالإضافة للصلاحية التي خوّلها المشرّع المصري لهيئات الضبط الإداري العامة في قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ من اتخاذ التدابير الضبطية اللازمة لوقاية الصحة العامة لمنع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية ، حيث اعتبر المحافظ مسؤولاً عن الصحة العامة في المحافظة (٣) ، فإن وزارة الصحة والسكان وبموجب قرارات صادرة من وزير الصحة قد أولت لهيئات ضبط إدارية خاصة في الوزارة مهام المراقبة والحفاظ على الصحة البيئية وذلك من خلال الإدارة المركزية لشؤون البيئة والتي تضم أربع إدارات هي(٤) :

١- الإدارة العامة لصحة البيئة .٢- والإدارة العامة للصحة المهنية والصناعية .٣- والإدارة العامة للرصد البيئي.٤- والإدارة العامة لمراقبة الأغذية .

أما بالنسبة لحماية الصحة العامة في العقارات فقد تضمّن قانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ بشأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر على من يريد تشييد بناء الحصول على ترخيص بعد التأكد من توافر الشروط الصحية في البناء ،على أن تقوم لجان مختصة بمعاينة البناء للتأكد من مطابقته للشروط المطلوبة (٥) . هذا بالإضافة لما نص عليه قانون

---

(١)راجع مراد ، عبدالفتاح ، شرح تشريعات البيئة، مرجع سابق ،ص ١٠٨٦.
(٢)راجع الحلو، ماجد، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مرجع سابق، ١٦٩
(٣) مشرف،عبد العليم عبد المجيد،دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة،مرجع سابق،ص٨٤
(٤)راجع الموقع الالكتروني لقطاع البيئة في وزارة الصحة والسكان المصرية ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/١١، http://www.mohp.gov.eg/environment/about/task.asp?x=1
(٥) مشار اليه لدى عبد المجيد، محمد شريف إسماعيل،سلطات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية ،رسالة دكتوراه منشورة جامعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٧٩، ص٦٧.

النظافة العامة المصري رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ وتعديلاته فيما يتعلق بحظر إلقاء القمامة والمخلفات أو المياه القذرة في الطرق أو ساحات وممرات الأبنية[١].

وبالنسبة للشروط الصحية للمنشآت الصناعية والتجارية فقد تضمّنت اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري حظر تداول المواد والنفايات الخطرة دون الحصول على التراخيص اللازمة من الجهات الإدارية المختصة بالتنسيق مع وزير الصحة وجهاز شؤون البيئة [٢].

كما تضمّن قانون العمل المصري إلزام المنشآت والمحال التجارية باتخاذ جميع الاحتياطات والتدابير اللازمة ووسائل السلامة والصحة المهنية وتأمين بيئة العمل للوقاية من المخاطر الميكانيكية وخطر الإصابة بالبكتيريا والفيروسات والفطريات والطفيليات والمخاطر البيولوجية ،وكذلك توفير وسائل الوقاية من المخاطر الكيميائية ، كما تضمّن القانون على تشكيل لجنة مركزية في وزارة الصناعة برئاسة رئيس الإدارة المركزية المختصة في هذه الوزارة وعضوية المختصين بوزارات القوى العاملة والهجرة والإسكان والصحة والأشغال والموارد المائية والكهرباء والداخلية وشؤون البيئة لوضع معايير واشتراطات منح تراخيص المحال والمنشآت الصناعية[٣].

وفي نهاية هذا المطلب يرى الباحث أن إقامة المنشآت والمحال التجارية بالإضافة للأنشطة الفردية الأخرى في المجتمع أحيطت بضمانات وشروط إدارية من اجل التيقن من عدم إخلال تلك الأنشطة بمتطلبات الصحة العامة في المجتمع، ونظراً لأهمية الغذاء على صحة الأفراد وكون سلامته تؤثر تأثيراً مباشراً على الصحة العامة فقد أفرد الباحث لهذا العنصر الهام في الحياة مطلباً مستقلا من خلال المطلب الثاني.

---

(١)راجع الحلو ، ماجد ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مرجع سابق، ص ٢٩٤.

(٢)راجع المادة ٢٥ والمادة ٢٦ من قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥باصدار اللائحة التنفيذية لقانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤،الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة ، مرجع سابق

(٣) راجع الموقع الالكتروني لبوابة الحكومة المصرية ، المواد ٢٠٢-٢٣١ من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ، منقول عن الموقع بتاريخ ٢٠١١/٢/١١.
http://www.egypt.gov.eg/arabic/laws/labour/Law_health/F_worklaw_in.aspx

المطلب الثاني

حماية الغذاء من التلوث البيئي

يعمل الغذاء على تزويد جسم الإنسان بالمواد الأساسية والطاقة اللازمة لعملية نمو الخلايا وهي ضرورية لقيام الفرد بوظائفه الحيوية، وفائدة الغذاء لجسم الإنسان تتمثل في صنع المواد الأساسية التي تبني الأنسجة من أجل نموه، وتزويد الجسم بالطاقة والقوة الضرورية للحركة والعمل والإنتاج، كما يعمل الغذاء على توازن العناصر المعدنية والماء في جسم الإنسان، ودعم المناعة والمقاومة عند الإنسان لمقاومة الأمراض وحفظ درجة حرارة الجسم ضمن المستوى الطبيعي، فضلاً عن ذلك فإن للغذاء فوائد نفسية واجتماعية تتمثل بقيام الفرد ببناء علاقات اجتماعية وشعوره بالسعادة عند تناول الأطعمة اللذيذة (١).

وقد يتعرض الغذاء إلى صورٍ عديدة من أشكال التلوث وكما هو موضح تالياً(٢):

١. التلوث البيولوجي: ويحصل من جراء الميكروبات المتواجدة في البيئة الطبيعية كالماء والتربة والهواء، بالإضافة لتواجدها في الإنسان والحيوان ،حيث تنتقل من خلال التلامس المباشر أو بصورة غير مباشرة عبر انتقالها بالهواء أو الماء أو عن طريق استخدام الأوعية والأدوات .
٢. التلوث الكيميائي: وينتج من خلال استخدام مبيدات الحشرات والمنظفات المنزلية، وكذلك استخدام المواد الحافظة بكميات تتجاوز النسب المسموح بها.
٣. التلوث الإشعاعي:ويحصل بسبب الانفجارات الذرية والتي قد تؤثر بصورة مباشرة بتلوث الغذاء أو بصورة غير مباشرة من خلال تواجد الغبار الذري واختلاطه بالأمطار والتربة .
٤. التلوث بالمعادن: وينتج عن طريق مخلفات المصانع ومياه المجاري، حيث تنتقل للإنسان من خلال تناوله للأسماك المتواجدة في البحار والأنهار الملوثة بالمخلفات الصناعية أو مياه المجاري، وكذلك تواجد الخضروات والفواكه على جوانب الطرق وتعرضها للتلوث بعوادم المركبات.

ونظراً لأهمية الغذاء على الصحة العامة فقد أناط المشرّع الأردني مهام الضبط الإداري المتعلقة بحماية الغذاء من التلوث بالمؤسسة العامة للغذاء والدواء ، وهي الجهة الوحيدة المختصة بالإشراف والرقابة الصحية على الغذاء، بما في ذلك صلاحيته للاستهلاك البشري بجميع مراحل

(١) فريحات،حكمت ، وآخرون ، مبادئ في الصحة العامة ، مرجع سابق، ص ١٢٩
(٢) فريحات، حكمت ، وآخرون، المرجع السابق ص١٦٩.

تداوله سواء كان منتجاً محلياً أو مستورداً، وذلك بالتنسيق مع أي جهة رسمية ذات علاقة إذا رأى المدير العام للمؤسسة أن هناك ضرورة لهذا التنسيق(١).

ومن أهم مهام ومسؤوليات المؤسسة العامة للغذاء والدواء ما يلي(٢):

١. تطبيق القواعد الفنية وتدابير الصحة المعتمدة المتعلقة بالغذاء سواء كان منتجاً محلياً أو مستورداً.
٢. القيام بإجراءات تقييم مطابقة الغذاء للقواعد الفنية والمواصفات القياسية.
٣. منع تداول أي غذاء أو إدخاله للمملكة إذا ثبت عدم مطابقته للقواعد الفنية أو التدابير الصحية أو ثبت عدم صلاحيته للاستهلاك البشري.
٤. منح الشهادات الصحية لغايات التصدير للغذاء المنتج محليا وحسب القواعد الفنية وتدابير الصحة المعمول بها بناء على طلب المصدر.
٥. التفتيش على أي مكان يتم تداول الغذاء فيه وعلى العاملين في هذا المكان.
٦. الرقابة على تطبيق ممارسات التصنيع الجيد ونظام تحليل المخاطر وضبط النقاط الحرجة في عمليات تداول الغذاء بمقتضى تعليمات يصدرها المدير العام لهذه الغاية.
٧. تنظيم الإعلان عن الغذاء بمقتضى تعليمات يصدرها المدير العام.
٨. التعاون مع الجهات الرسمية وغير الرسمية والمؤسسات التعليمية المحلية والدولية في مجال الرقابة على الغذاء والبيئة والأمراض والقواعد الفنية وتدابير الصحة .

وقد تضمّن قانون الرقابة على الغذاء والدواء تشكيل لجنة تسمى اللجنة العليا للرقابة على الغذاء برئاسة المدير العام للمؤسسة العامة للغذاء والدواء وتضم العديد من المندوبين عن الوزارات والمؤسسات المعنية بالغذاء، كوزارة الصحة ووزارة الزراعة ووزارة الصناعة والتجارة ومؤسسة المواصفات والمقاييس، والعديد من الجهات ذات العلاقة (٣).

وتتولى اللجنة العليا مهام اقتراح الخطط والبرامج اللازمة للرقابة على سلامة الغذاء وجودته والتعليمات والشروط اللازمة لذلك، بالإضافة لتحديد الشروط الصحية لترخيص أماكن تداول الغذاء ، وكذلك اعتماد أنواع الفحوص اللازمة للغذاء وطرق الاختبار (٤).

---

(١) المادة ٣ من قانون الرقابة على الغذاء والدواء رقم ٧٠ لسنة ٢٠٠١ والمنشور في الجريدة الرسمية في الصفحة ٥٧١٠في العدد ٤٥٢٢ تاريخ ٢٠٠١/١٢/١٣ .
(٢) المادة ٤ من قانون الرقابة على الغذاء والدواء رقم ٧٠ لسنة ٢٠٠١.
(٣)راجع المادة ٥ من قانون الرقابة على الغذاء والدواء رقم ٧٠ لسنة ٢٠٠١.
(٤)راجع المادة ٧ من قانون الرقابة على الغذاء والدواء رقم ٧٠ لسنة ٢٠٠١

وفي سبيل إحكام الرقابة على تداول الأغذية ومنع تعرضها للتلوث تقوم المؤسسة العامة للغذاء والدواء وبالتعاون مع مباحث الإدارة الملكية لحماية البيئة ومن خلال جولات مشتركة بمراقبة الأسواق للتأكد من سلامة الأغذية المعروضة (١).

وقد نص قانون الرقابة على الغذاء والدواء على منع تداول الغذاء في المكان قبل الحصول على ترخيص لممارسة هذا العمل وفق الشروط والتعليمات التي يصدرها المدير العام لهذه الغاية(٢)، وكذلك منع إدخال أي غذاء أو تداوله في المملكة إذا كان مغشوشاً أو موصوفاً وصفاً كاذباً أو غير صالح للاستهلاك البشري(٣). وقد حدد القانون متى يعد الغذاء مغشوشاً وضار بالصحة أو غير صالح للاستهلاك البشري (٤).

وتجدر الإشارة إلى أن هناك قوانين أخرى تضمّنت النص على حماية الغذاء، ومن هذه القوانين ما يلي:

١ ـ أعطى قانون الحرف والصناعات الصلاحية للحكام الإداريين أو من يفوض من قبلهم خطياً وقادة الأقاليم أو من يفوض من قبلهم ومفتشي وزارة الصحة ومفتشي البلديات ومأموري الزراعة الدخول في جميع الأوقات إلى أي مكان صدرت بشأنه رخصة لتعاطي حرفة مصنفة والتحقق من مراعاة أحكام هذا القانون والذي يشتمل على مراقبة تعاطي الحرف المصنفة وما تعرضه من مواد للتأكد من عدم عرضها مادة غذائية قابلة للتلوث مكشوفة أو غير صالحة للأكل أو فقدت عناصرها الغذائية،أو عرض شراب غير صحي، أو لم يراع النظافة أو التعليمات الصحية عند عرض تلك المواد للبيع (٥).

٢ ـ أعطى قانون الصناعة والتجارة لموظفي وزارة الصناعة والتجارة صلاحية مراقبة الأسواق حرصا على مصلحة المواطن والتحقق من مراعاة أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بموجبه. حيث تضمّن ذات القانون عدم عرض مادة غذائية منتهية مدة صلاحيتها أو غير صالحة للاستهلاك البشري (٦).

٣ ـ كما تساهم وزارة الزراعة مع الجهات المختصة في إعداد وتطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية التي تكفل منع انتقال المرض أو الأذى للإنسان عن طريق المنتجات

---

(١) الموقع للإدارة الملكية لحماية البيئة تاريخ الرجوع للموقع٢٠١١/١/٢٧ ، http://www.rangers.psd.gov.jo/index.php?option=com_content&task=view&id=400&Itemid=1

(٢)المادة ١٥ من قانون الرقابة على الغذاء والدواء رقم ٧٠ لسنة ٢٠٠١

(٣)المادة ١٦ من قانون الرقابة على الغذاء والدواء رقم ٧٠ لسنة ٢٠٠١

(٤)راجع المادة ١٧ من قانون الرقابة على الغذاء والدواء رقم ٧٠ لسنة ٢٠٠١

(٥)راجع المادة ٨ والمادة ٩ من قانون الحرف والصناعات رقم ١٦ لسنة ١٩٥٨.

(٦)راجع المادة ٧ من قانون الصناعة والتجارة رقم ١٨ لسنة ١٩٩٨ والمنشور في الجريدة الرسمية في الصفحة ٣٧٨٢ من العدد٤٣٠٤ تاريخ ١٩٩٨/١٠/١

النباتية والحيوانية ومدخلات الإنتاج الزراعي دون الإخلال بأي صلاحية متعلقة بفحص الغذاء مقررة لأي جهة حكومية بموجب التشريعات [١]. حيث حظر قانون الزراعة الاتجار والتداول بالحيوانات والمنتجات الحيوانية المصابة أو المشتبه بإصابتها بأمراض معدية أو وبائية أو بأمراض أخرى قد يكون لها تأثير سلبي على صحة الإنسان أو الحيوان وتعتبر الحيوانات التي خالطت الحيوانات المريضة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مشتبهاً بإصابتها[٢].

وفي هذا المقام يتمنى الباحث لو أن المشرّع يحدد صلاحية مراقبة تداول الغذاء بجهة واحدة ألا وهي المؤسسة العامة للغذاء والدواء، وذلك منعاً للازدواجية في استخدام الصلاحيات المناطة بهيئات الضبط الإداري المعنية بمراقبة سلامة الغذاء سابقة الذكر.

أما في جمهورية مصر العربية فقد تضمّن قانون مراقبة الأغذية وتداولها رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ الأحوال التي يحظر فيها تداول الأغذية ، ومتى يعد الغذاء تالفاً وضاراً بالصحة وكذلك متى يعد مغشوشاً،وقد صدرت عدة قرارات من وزير الصحة منفذة لقانون مراقبة الأغذية تضمّنت مايلي[٣]:

١. الاشتراطات الواجبة للنظافة الصحية لأماكن تداول الأغذية وأوعيتها وأماكن نقلها.
٢. حظر إضافة مواد للأغذية إلا إذا كانت مطابقة للشروط.
٣. إجراءات فحص المواد الغذائية المستوردة .
٤. تنظيم الرقابة على السلع الغذائية المستوردة .

وقد أوكِلت مهام مراقبة سلامة الغذاء بالإدارة العامة لمراقبة الأغذية والتابعة للإدارة المركزية لشؤون البيئة في وزارة الصحة والسكان المصرية [٤].

وفي نهاية هذا المبحث وبعد أن استعرض الباحث حماية الصحة العامة في المجتمع وحماية الغذاء من التلوث البيئي ، يرى بأن التلوث البيئي يشكل خطراً حقيقاً يهدد الصحة العامة كعنصر هام من عناصر النظام العام ، مما يتطلب قيام هيئات الضبط الإداري بدور فعال لحماية

---

(١)المادة ٥ من قانون الزراعة المؤقت رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٢.
(٢)المادة ٥٢ من قانون الزراعة المؤقت رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٢
(٣) راجع رجب، محمد حسيب حافظ ، التشريعات المتعلقة بالرقابة على الأغذية ، الطبعة بلا، منشورات مكتبة المعارف الحديثة الإسكندرية،ص١١.
(٤) راجع الموقع الالكتروني لقطاع البيئة في وزارة الصحة والسكان المصرية ، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/١٠، http://www.mohp.gov.eg/environment/about/task.asp?x=1

صحة الأفراد في المجتمع وذلك من خلال التطبيق الفعال للشروط الصحية في الأماكن العامة والمباني والمنشآت العامة والمحال التجارية،وكذلك تشديد إجراءات الرقابة على تداول الغذاء تحقيقاً للصحة والسلامة العامة . وفي المبحث الثالث سوف يتناول الباحث أثر حماية البيئة من التلوث الضوضائي في تحقيق السكينة العامة .

المبحث الثالث
أثر حماية البيئة من التلوث الضوضائي في تحقيق السكينة العامة

تعد الضوضاء من أكثر الملوثات التي تؤثر على صحة الإنسان الجسدية والاجتماعية وتعرضه لكثير من المخاطر، الأمر الذي حذا بالمشرّع الأردني النص على حظر بعض نشاطات الأفراد والتي تعد سبباً في تكوين الضوضاء، وتعكير صفو السكينة العامة ، وكذلك كان لابد من تدخل السلطة العامة من خلال هيئاتها الإدارية لتنظيم هذا النشاط وإعادة النظام العام إلى نصابه إذا ما سادت الفوضى في المجتمع.

ومن هنا ارتأى الباحث أن يتناول مفهوم السكينة العامة من خلال المطلب الأول ويسلط الضوء على حماية البيئة من التلوث الضوضائي من خلال المطلب الثاني .

المطلب الأول
مفهوم السكينة العامة

إن من أهداف الضبط الإداري تحقيق السكينة العامة لما لها من دور أساسي في تحقيق الصالح العام سواء للدولة أو الأفراد في المجتمع على حد سواء ، فمنع أسباب إقلاق الراحة العامة للمواطنين يعمل على تهيئة البيئة المناسبة للعمل وتحقيق النجاح لمشاريع التنمية المختلفة التي تسعى إليها الدولة ، على اعتبار أن الفرد في المجتمع أحد دعائمها ، وبذات الوقت تكون حماية الفرد من التلوث الضوضائي ضرورة كذلك في تحقيق الصحة العامة ، ومن هنا فإن تحقيق السكينة العامة يرتبط ارتباطاً مباشراً وثابتاً بعناصر النظام العام الأخرى كالأمن العام والصحة العامة ، ويتكامل معها لتحقيق حماية البيئة وسلامة الإنسان في إطارها (١).

ونتيجة لأهمية السكينة في حياة الإنسان فقد ورد ذكر السكينة في القرآن الكريم في العديد من المواضع، حيث قال عز وجل في محكم تنزيله "هُوَ الَّذِي أَنزَلَ السَّكِينَةَ فِي قُلُوبِ الْمُؤْمِنِينَ لِيَزْدَادُوا إِيمَاناً مَّعَ إِيمَانِهِمْ وَلِلَّهِ جُنُودُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَكَانَ اللَّهُ عَلِيماً حَكِيماً "(٢) ، وفي أية أخرى قال تعالى" ثُمَّ أَنزَلَ اللَّهُ سَكِينَتَهُ عَلَى رَسُولِهِ وَعَلَى الْمُؤْمِنِينَ وَأَنزَلَ جُنُوداً لَّمْ تَرَوْهَا وَعذَّبَ الَّذِينَ كَفَرُواْ وَذَلِكَ جَزَاء الْكَافِرِين" (٣). وقد ورد تفسير السكينة في الآية الأولى على أنها الرحمة

---

(١) الباز ، داود ، حماية السكينة العامة ، مرجع سابق ، ص ١٢٦-١٢٧
(٢) سورة الفتح الآية ٤.
(٣) سورة التوبة الآية ٢٦

وفي الآية الثانية بأنها الأمن والطمأنينة ، أي أنزل الله الأمن والطمأنينة على رسوله وفي قلوب المؤمنين [١].

والسكينة العامة لا تتأتى فقط من قيام هيئات الضبط الإداري بدورها الوقائي ، وذلك من خلال منع مصادر التلوث الضوضائي فحسب وإنما هناك العديد من الأمور التي له دور إيجابي في تحقيق السكينة العامة ، كقيام أجهزة الدولة في تطوير المنظر الجمالي للمدن والساحات والحدائق العامة وتترك في أنفسهم الراحة والهدوء،ومع ذلك تعد مكافحة التلوث الضوضائي العنصر الأساسي في تحقيق السكينة العامة كما أسلف الباحث في بداية هذا المطلب[٢].

وقد عُرّفت السكينة العامة لدى بعض الفقهاء على أنها:" المحافظة على هدوء وسكون الطرق والأماكن العامة لوقاية الناس من الضوضاء والإزعاج والصخب والمضايقات السمعية ، خاصة في أوقات راحتهم "[٣] .

وقد اتجه الفقه لمفهومين للسكينة العامة وهما[٤]:

أولا : المفهوم الواسع للسكينة العامة.

ويدخل في هذا المفهوم حسن النظام والذي يتعرض للاضطراب من التجمعات أو المظاهرات أو المواكب أو الاجتماعات المتنوعة مستهدفةً تعبئة الشعور العام من خلال إثارة الحماس المؤدي إلى الاضطراب والمخاطر الجسيمة. فإذا تبين لهيئات الضبط الإداري بأن هناك نشاط للأفراد من خلال الصور السابقة قد يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام وانتشار الفوضى، فإنها سوف تعمل على اتخاذ التدابير الوقائية للحيلولة دون وقوعه. فالسكينة العامة وفقاً لمفهومها الواسع ترادف حسن النظام في الفقه الفرنسي والتي عبّر عنها على أنها تتعلق ببعض المضايقات التي تتجاوز المألوف في حياة الجماعة . أما الفقه العربي فقد عبر عن ترادف السكينة العامة لحسن النظام باختفاء الاضطرابات وأوجه الإخلال بالنظام وإحلال الهدوء والسكون.

ثانياً: المفهوم الضيّق للسكينة العامة :

---

(١) الإمام التجيبي أبى يحيى محمد بن صمادح (متوفى/٤١٩/هـ)، مختصر تفسير الطبري، ط١،(تحقيق ابوالخير ،علي) دار الخير للقرآن الكريم للنشر، بيروت ،٢٠٠٢.

(٢) أنظر مخلف،عارف صالح ، الإدارة البيئية الحماية الإدارية للبيئة ، مرجع سابق ص ٢٣٨

(٣) أنظر - الحلو ، ماجد ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مرجع سابق، ص ٨٦.

- كشاكش كريم ، التشريعات البيئة في المملكة الأردنية الهاشمية ، مرجع سابق ،ص ٥٤.

(٤) مشار اليه لدى الباز، داود ، حماية السكينة العامة، مرجع سابق، ص ١٣١

وهنا ترادف السكينة العامة لمصطلح الهدوء أو الراحة للقاطنين أو السكان وسكينتهم ، وتبقى هذه المرادفة عندما تكون الضوضاء عادية ولا تتجاوز الحد المألوف ، وتبقى كذلك عندما لا تعكر صفو السكينة العامة.

وفي هذا المقام يرى الأستاذ الفقيه الطماوي في السكينة العامة أنها" المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة ، حتى لا يتعرض الأفراد لمضايقات الغير كالمتسولين أو من يستعملون مكبرات الصوت .. الخ ، فهذه الأعمال ولو لم ترق إلى درجة الإخلال بالنظام العام إلا أنها قد تسبب للأفراد مضايقات تكون على درجة من الجسامة التي تستلزم تدخل الإدارة بناء على سلطات البوليس لإيقافها" [١].

ويرى الباحث أن السكينة العامة قد تتعرض إلى نوع من النشاط الجماعي للأفراد الذي قد يعكر صفوها ويعرض الأمن العام للخطر في بعض الأحيان ومثالها الاضطرابات والمظاهرات التي تحدث في الطرق العامة، بحيث يعمد بعض المشاركون في تلك المظاهرات إلى اللجوء إلى أعمال الشغب والتعرض إلى للممتلكات العامة والخاصة، فهذه الأعمال تعد إخلالاً بالنظام العام كونها تخل بالهدوء والسكينة مما يستوجب تدخل هيئات الضبط الإداري لمنع تلك الأنشطة .وقد أكدت محكمة العدل العليا في قرار لها على حق سلطات الضبط الإداري في اتخاذ التدابير الكفيلة بالمحافظة على السكينة العامة[٢] .

وفي نهاية هذا المطلب وبعد أن تطرق الباحث لمفهوم السكينة العامة فإنه يرى أن هناك العديد من مصادر التلوث الضوضائي تعمل على الإخلال بالسكينة العامة يستوجب الوقوف عندها لمعرفة الحماية التي توفرها هيئات الضبط الإداري في هذا الشأن، وهذا ما سوف يتناوله الباحث في المطلب الثاني.

---

(١) الطماوي، سليمان،الوجيز في القانون الإداري، طبعة منقحة ومزيدة، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ١٩٩٢،ص ٥٤٠

(٢) قرار محكمة العدل العليا رقم ٨٤/٩٦ مجلة نقابة المحامين العدد(٢،١) لسنة ١٩٨٥ ،ص ١٣

المطلب الثاني
حماية البيئة من التلوث الضوضائي

تعد الضوضاء أحد أشكال تلوث البيئة وفقاً للمفاهيم العلمية والقانونية ، ومنعها يعطي للإنسان الحق في العيش حياة خالية من الضوضاء لما لها من تأثير على الأعصاب ومزاج الفرد والمجتمع بشكل عام ، بحيث تتيح له العمل والإنتاج في ظل بيئة خالية من التوتر، ينتج عنها فوائد للفرد في المجتمع والدولة على حد سواء ، وعليه فإن الضوضاء هي آفة السكينة العامة ، وتخل بها وتهدمها ، وحتى إن كان الإنسان قادراً على تحمل مشاكل الحياة العصرية فإنه من الصعوبة بمكان أن يتقبل الضوضاء ويتكيف معها(١).

والتلوث الضوضائي لا يقتصر أثره على الإخلال بالسكينة العامة فحسب وإنما يؤثر على الصحة العامة مما قد يتسبب بتأثير سيء على أعضاء الجسم ، فهناك تأثير عضوي وآخر نفسي يحدث من الأصوات العالية أو الضجيج (٢). حيث يؤدي الضجيج إلى تلف الخلايا العصبية الموجودة بالأذن وتآكل الخلايا بالتدريج، كما أنه يؤدي إلى تسارع في النبض وزيادة في إفراز بعض الغدد في الجسم مما يؤدي إلى ارتفاع في نسبة السكر في الدم (٣).

وقد عمل المشرّع الأردني على الحماية من التلوث الضوضائي والتي أشار إليها بالضجيج في تعليمات الحد والوقاية من الضجيج على أنها :" الأصوات غير المرغوب في سماعها وتكون عادة ذات ترددات مختلفة تؤدي إلى إحساس بالانزعاج لدى السامع " (٤).

وسوف يتناول الباحث حماية البيئة من التلوث الضوضائي على النحو التالي:

أولاً: الحماية من الضجيج الناجم عن المحلات المقلقة للراحة العامة.

عمل المشرّع على الحماية من التلوث الضوضائي أو الضجيج من خلال العديد من النصوص القانونية التي تحظر الأنشطة التي تعد مقلقة للراحة العامة، حيث تناولها الباحث كما يلي:

١ - تضمّن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية النص على منع مسببات الضوضاء داخل المدن والصادر عن تشغيل مشروع صناعي أو تجاري أو مشغل محددة أو منجرة أو كراج أو عن نشر دعاية تجارية أو عن موسيقى أو عن أي مصدر آخر، وأعطى

---

(١) أنظر الباز، داود ، حماية السكينة العامة، مرجع سابق، ص ١٥١
(٢) الباز، داود ، المرجع السابق،ص١٣٧
(٣) الباز،علي السيد، ضحايا جرائم البيئة، مرجع سابق،ص ١١٥
(٤) المادة ٢ من تعليمات الحد والوقاية من الضجيج لسنة ٢٠٠٣ والمنشور على الصفحة ٢٣٣٥ من عدد الجريدة الرسمية ٤٥٨٧ بتاريخ ٢٠٠٣/٥/١٥

الصلاحية للجنة اللوائية واللجنة المحلية لتنظيم المدن إذا تبين لها أن هناك ما يقلق الراحة العامة داخل منطقة المدينة أن تقوم بإخطار مالك أو شاغل الأرض أو البناية أو أي شخص مسبب للضوضاء تطلب فيه منع الضوضاء واتخاذ الخطوات اللازمة لرفعها وعدم تكرار حدوثها[١].

٢ - اعتبر قانون الصحة العامة الأماكن والأشياء التي قد تؤدي إلى إقلاق الراحة العامة مكاره صحية، وحظر في ذات القانون إحداث أو التسبب بإحداث المكاره الصحية، ولمدير الصحة أو الطبيب إشعار المخالف بضرورة إزالة المخالفة خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام من تاريخ تبليغ الإشعار، وإذا تخلف عن ذلك فتتم إزالتها على نفقة المخالف ويتم تحصيل نفقة هذه الإزالة بالطريقة التي تحصل فيها الأموال العامة ، أما إذا كان الخطر بالغاً فللمدير أو الطبيب إصدار قرار بإغلاق المحل إلى حين صدور قرار المحكمة بهذا الشأن [٢].

٣ - حظر نظام مراقبة وتنظيم الأسواق العامة والحرف والصناعات داخل منطقة أمانة العاصمة تعاطي الأعمال المقلقة للراحة العامة في منطقة العاصمة، حيث أعطيت الصلاحية لمجلس الأمانة لمراقبة وإنذار مشغلي تلك المحلات والقائمين بتلك الأعمال لإزالة الأمور المشكو منها خلال مدة معينة [٣].

٤ - نظمت تعليمات الحد والوقاية من الضجيج الاشتراطات اللازمة عند إقامة المباني والمنشات لغايات صالات الأفراح والنوادي الليلية وصالات الرقص[٤]، وتضمّن كذلك منع القيام بأعمال الإنشاءات التي تستخدم معدات مسببة للإزعاج كالخلاطات والرجاجات وما شابهها بين الساعة الثامنة مساء والسادسة صباحا، باستثناء الحالات التي يوافق عليها الوزير بناء على تنسيب الأمين العام ، كما يمنع استمرار العمل بالمناطق الحرفية التي يوجد فيها تجمعات سكنية ما بين الساعة التاسعة مساء ولغاية

---

(١) المادة٤٥ من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦ والمنشور في الجريدة الرسمية العدد١٩٥٢ الصفحة ١٩٢١ تاريخ ١٩٦٦/٩/٢٥، اللجنة اللوائية وفق ما وردت في المادة ٨ من ذات القانون تشكل من المحافظ أو المتصرف ويكون رئيساً وعضوية والنائب العام في عمان ، والمدعي العام في مراكز الألوية ، وممثل وزارة الأشغال العامة في اللواء أو المحافظة ، وممثل دائرة تنظيم المدن والقرى المركزية ، ومدير الصحة في اللواء أو المحافظة ،وممثل للجنة التنظيم المحلية حين النظر في الأمور التي تتعلق بها.

(٢) راجع المادة ٤٧، ٤٨ من قانون الصحة العامة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨.

(٣) راجع المادة ٦ والمادة ١٢ من نظام مراقبة وتنظيم الأسواق العامة والحرف والصناعات داخل منطقة أمانة العاصمة رقم ١٠٠ لسنة ٢٠٠٩والمنشور في الجريدة الرسمية العدد ٤٩٩٠ في الصفحة ٥٦٣٩ تاريخ ٢٠٠٩/١٠/١٥ والصادر بمقتضى المادة ٤٠ من قانون البلديات رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٧ ، وعرفت المادة ٢ من ذات النظام الاعمال المقلقة للراحة :كل محل أو عمل يسبب إقلاقاً لراحة الجمهور بأي صورة كانت .

(٤) المادة ٣ من تعليمات الحد والوقاية من الضجيج لسنة ٢٠٠٣، وعرّفت المادة ٢ من ذات التعليمات كود الصوتيات بأنه: مجموعة القواعد والشروط والمتطلبات الفنية المتعلقة بالمواصفات القياسية للضجيج.

الساعة السادسة صباحا بالتوقيت الصيفي وما بين الساعة الثامنة مساء والساعة السابعة صباحا بالتوقيت الشتوي(١).

ثانياً : الحماية من الضجيج الناجم عن استعمال مكبرات الصوت .

إن الإسراف في استخدام مكبرات الصوت يعد من أهم الملوثات الصوتية ، سواءً استخدمت في الحفلات أو المآتم أو الإعلانات أو غير ذلك (٢)، ومن هنا حرص المشرّع على تنظيم استخدام مكبرات الصوت بصورة تحقق الحماية للسكينة العامة ، حيث ورد حظر إقلاق الراحة العامة من جراء استخدام مكبرات الصوت في النصوص القانونية التالية :-

١. حظر نظام مراقبة وتنظيم الباعة المتجولين والبسطات والمظلات والأكشاك ضمن مناطق البلديات أي شخص حاصل على رخصة وفقاً لأحكام هذا النظام من أن يقوم بإلحاق الضرر بالصحة العامة والبيئة أو يسبب إقلاقاً للراحة العامة، وعمل على إخضاع الأسواق العامة والأحياء لمراقبة مجلس البلدية وتنظيمه (٣).

ويرى الباحث أن المشرّع قد أحسن صنعاً عندما لم يحدد مصدر الضجيج المقلق للراحة العامة ، بحيث ترك الباب مفتوحاً لأي سبب يقلق الراحة العامة سواء صدر من استخدام مكبرات الصوت أو أي شي آخر كالمناداة بقصد بيع بضاعة أو إصدار أي نوع من الضجيج يكون سبباً في إقلاق الراحة العامة .

٢. نصت المادة ٥ من تعليمات الحد والوقاية من الضجيج لسنة ٢٠٠٣ على منع التالي:

أ - إطلاق الزوامير أو الأجراس أو أي جهاز منبه باستثناء الحالات الطارئة والحالات التي يسمح بها القانون .

ب - استخدام مكبرات الصوت في حفلات الأعراس المقامة في المناطق المفتوحة .

ت - إصدار ضجيج من قبل صالات الأفراح المغلقة بشكل يؤثر على المجاورين .

ث - تشغيل أجهزة الراديو والتلفزيون أو أية أجهزة مشابهة من شانها إزعاج المواطنين .

---

(١) راجع المادة ٥ من تعليمات الحد والوقاية من الضجيج لسنة ٢٠٠٣.

(٢)الحلو، ماجد ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مرجع سابق ص ٣٥٣

(٣) المادة ٨ من نظام مراقبة وتنظيم الباعة المتجولين والبسطات والمظلات والأكشاك ضمن مناطق البلديات رقم٦٣ لسنة ٢٠٠٠ والمنشور في الجريد الرسمية العدد ٤٤٦٨ في الصفحة ٤٧٠٢ تاريخ ٢٠٠٠/١١/٣٠،والصادر بمقتضى المادة ٤١ من قانون البلديات رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٥

ثالثاً: الحماية من الضجيج الناجم عن المركبات.

تضمّن نظام قواعد السير والمرور على الطرق حظر مايلي[1]:

أ ـ استعمال جهاز التنبيه الصوتي (الزامور) في المركبة ضمن المناطق المأهولة بالسكان إلا عند الضرورة وبصورة خفيفة متقطعة.

ب ـ استعمال أجهزة التنبيه المزعجة أو متعددة الأصوات أو غير المألوفة أو الخاصة بمركبات الطوارئ أو المخالفة للمواصفات التي تحددها تعليمات تجهيز المركبات.

ت ـ استعمال أي نوع من الأجهزة التي تخرج صوتاً على ماسورة البخار أو الهواء أو على عادم المركبة.

كما تضمّن ذات النظام حظر استعمال أجهزة التنبيه الصوتي أثناء الوقوف أو بالقرب من المستشفيات والمدارس وأماكن العبادة، وبصفة مستمرة وبدون مبرر وتقلق راحة الآخرين، أو في الأوقات والأماكن الممنوع استعمال أجهزة التنبيه الصوتية بموجب شاخصة [2].

وفي مصر وفيما يتعلق بالضوضاء الصادرة عن المحلات المقلقة للراحة العامة فإنه يحظر إقامتها في المدن ولا يتم ترخيص مثل تلك المحلات إلا في المناطق الصناعية المعتمدة أو في الأماكن التي تبعد عن المناطق السكنية ،كما يحظر على من يحصل على رخصة لمحل أن يقوم بأي عمل يؤدي إلى إقلاق الراحة العامة[3] . وقد تضمّنت اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري على عدم تجاوز الأنشطة الخدمية والإنتاجية للحدود المسموح بها عند تشغيل الآلات والمعدات وكذلك مكبرات الصوت ، كما أن على الجهات المانحة للترخيص مراعاة تلك الشروط والتأكد من اختيار تلك المنشآت للأجهزة والمعدات المناسبة لذلك [4].

وفيما يتعلق بالضوضاء الناجمة عن الباعة المتجولين فقد نظمها قانون الباعة المتجولين المصري من حيث عدم السماح للباعة المتجولين وفقاً لأحكام القانون الإعلان عن سلعهم باستخدام

---

(١) المادة ٢٧ من نظام قواعد السير والمرور على الطرق رقم٣ لسنة ٢٠٠٤ والمنشور في الجريدة الرسمية العدد ٤٦٣٩ في الصفحة ٨ تاريخ ٢٠٠٤/١/١٥ والصادر بمقتضى المادة ٦٤ من قانون السير رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠١ .

(٢)راجع المادة ٢٩ من نظام قواعد السير والمرور على الطرق.

(٣)الحلو ، ماجد ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مرجع سابق، ص ٣٥٤

(٤)راجع المادة ٤٤ من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري والصادرة بقرار مجلس الوزراء المصري رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ ، الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة،مرجع سابق.

الأجراس أو مكبرات الصوت أو أي طريقة أخرى تتسبب في إقلاق راحة الجمهور، على أن يكون الإعلان عن سلعهم بالمناداة أو أي طريقة أخرى وفقاً لقرار يصدر من الإدارة المختصة (١).

أما فيما يتعلق بالضوضاء الناجمة عن المركبات فقد تضمّن قانون المرور المصري حظر استعمال أجهزة التنبيه خلافاً للمصرح به قانوناً، كاستعمالها في الأماكن القريبة من المستشفيات أو المدارس أو بالمناطق السكنية أو خلال أوقات ما بعد منتصف الليل(٢).

وتجدر الإشارة إلى أن الإدارة الملكية لحماية البيئة عملت على تنفيذ العديد من الحملات الهادفة لمكافحة الضجيج سواءً كان مصدره المصانع أو المركبات في مختلف أقاليم المملكة الأردنية الهاشمية (٣).

وفي نهاية هذا المبحث يرى الباحث أنه وبعد أن ازداد تعداد السكان في المملكة والذي ترتب عليه الكثير من الأمور كالازدحام السكاني و تزايد أعداد المركبات، بالإضافة للتطور الذي شهده القطاع الصناعي والتجاري، فإنه أصبح من الضروري أن تقوم هيئات الضبط الإداري بدور فعال في اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لمنع ومكافحة التلوث الضوضائي، لما له من أثر سلبي على أمن وصحة وسكينة الفرد في المجتمع .

وسوف يتناول الباحث في المبحث الرابع أثر التوسع في مدلول النظام العام في المحافظةً على جمال البيئة، لما له من آثار إيجابية على الفرد في المجتمع وفي تحقيق المصلحة العامة .

---

(١) الحلو، ماجد، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ،مرجع سابق.ص ٣٥٦

(٢)راجع المادة ٧٤ من قانون المرور المصري.

(3)راجع موقع الإدارة الملكية لحماية البيئة الالكتروني ، تاريخ الرجوع الى الموقع ٢٠١١/٢/١٠.
http://www.rangers.psd.gov.jo/index.php?option=com_content&task=view&id=٤٣٧&Itemid=١٩٠

المبحث الرابع

أثر التوسع في مدلول النظام العام في المحافظة على جمال البيئة

إن التطور الذي تشهده الحياة المعاصرة في مختلف مجالات الحياة وخصوصاً الحياة الاجتماعية أدى لازدياد تدخل الجهات الإدارية في تلك المجالات وساهم في تطور مفهوم النظام العام ، بحيث لم يعد مقتصراً على العناصر التقليدية وهي المحافظة على الأمن العام والسكينة والصحة العامة [١]، من حيث ظهور عناصر جديدة للنظام العام كالاهتمام بجمال الرونق (جمال المدن)، الأمر الذي حذا بالمشرّع للتدخل لحماية ذلك الجمال لما له من اثر إيجابي في نفوس الأفراد في المجتمع [٢].

وقد اختلف الفقهاء حول التوسع في مدلول النظام العام ، حيث ذهب بعضهم إلى أن فكرة النظام العام كهدف للضبط الإداري يجب أن يقتصر على الجانب المادي ممثلاً بالعناصر التقليدية، بينما ذهب جانب آخر من الفقهاء إلى إدراج الجانب المعنوي ضمن مدلول النظام العام[٣] .

وفي هذا المجال يتبنى الباحث رأي الأستاذ الفقيه السنهوري بأنه لا يمكن أن نحصر النظام العام بشكل محدد، لأنه لا يوجد قاعدة ثابتة للنظام العام تعمل على تحديده بشكل مطلق،فهو يضيق ويتسع وفقاً لم يقوم به الناس من أفعال في حضارة معينة، فمعيار النظام العام المصلحة العامة [٤].

ومن هذا المنطلق سوف يتناول الباحث في هذا المبحث حماية جمال الرونق والرواء في المطلب الأول لارتباطه الوثيق بالتلوث البصري الذي سوف يتناوله الباحث في المطلب الثاني.

---

(١) بطيخ ،رمضان محمد (٢٠٠٥)،الضبط الإداري وحماية البيئة ، جامعة عين شمس -بحث منشور على الموقع الالكتروني لشبكة الأمم المتحدة للإدارة العامة. تاريخ الرجوع للموقع٢٠١١/٢/٤،

http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/arado/unpan024861.pdf

(٢) مشرف،عبد العليم عبد المجيد،دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة،مرجع سابق،ص١١٠

(٣) مشار اليه لدى نسيغه فيصل ودنش رياض، النظام العام ، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس ، والمنشور على الموقع الالكتروني لجامعة محمد خضير بسكرة الجزائر ص١٦٦، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/٤.

http://www.univ-biskra.dz/fac/droit/revues/revumontada/sommaire/MR5/mk5A12.pdf

(٤) مشار اليه لدى نسيغه فيصل ودنش رياض، النظام العام، المرجع السابق،ص ١٧٠.

المطلب الأول

حماية جمال الرونق والرواء

يعد جمال الرونق والرواء من العناصر الحديثة المعنوية المضافة للنظام العام [(١)]، حيث أنه لم يعتبر من بين أهداف الضبط الإداري على اعتبار أنه غير مندرجاً بين عناصر النظام التقليدية، ويقصد به المظهر الفني والجمالي للشارع والذي يستمتع المارة برؤيته [(٢)].

وسوف يقوم الباحث بعرض موقف المشرّع وموقف الفقه وموقف القضاء من حماية جمال الرونق والرواء في المدن وفقاً لما يلي:

أولاً: موقف المشرّع .

تضمّن قانون تنظيم المدن والقرى النص على حماية المنظر الجمالي للمباني والمدن ، حيث أعطى للجنة المحلية أو رئيسها بتفويض منها إرسال إخطار تنفيذ إلى مالك أو مشغل أي عقار تطلب إليه أن يقوم على نفقته الخاصة بإجراء مايلي[(٣)]:

١. أن يدهن بالبويا الزيتية أو بغيرها أو بالطراشه الملونة وغير الملونة أو بتنظيف الواجهات والحيطان الخارجية لأي بناء يشكل قسماً من عقار والذي تعتبره اللجنة المحلية سيء المنظر أو يشوه الحي أو الشارع أو المدينة وبحاجة إلى دهان أو طراشه أو تنظيف أو تحسين.
٢. بإزالة أي بناء مؤقت تعتبره اللجنة المحلية مشوها للجوار أو المنظر العام للمدينة.
٣. أن يهدم العقار أو الساحة المحيطة به إذا كان في رأي اللجنة المحلية انه ذو منظر منفر وبشع.
٤. أن يزيل الأضرار أو التشويه الذي تسببه أية حديقة أو ساحة خاصة للجوار.
٥. إزالة أي محرك أو سيارة مهملة أو أية أنقاض من العقار ، أو خردة ، أو حطب أو برّاكيات في العرصات المكشوفة على جوانب الطرق.

---

(١) نسيغة فيصل، دنش رياض، النظام العام، المرجع السابق،ص ١٧٥.

(٢) بطيخ ،رمضان محمد، الضبط الإداري وحماية البيئة ، مرجع سابق ،ص٩.

(٣) المادة ٤٢ من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦، ووفقاً للمادة ٩ ،و المادة ٥ من ذات القانون اللجنة المحلية هي اللجنة المشكلة من المجلس البلدي أو المجلس القروي بمقتضى توصية مجلس التنظيم الاعلى والمكون من وزير الشؤون البلدية ، وأمين العاصمة ،ووكيل وزارة الأشغال ،والأمين العام لمجلس الاعمار الاردني، ومدير مؤسسة الإسكان، ومدير تنظيم المدن والقرى،ورئيس النيابة العامة ، ونقيب المهندسين ،ووكيل وزارة الصحة .

كما تضمّن قانون تنظيم المدن والقرى منع إشغال الأراضي المكشوفة بالأبنية المؤقتة أو أي إنشاءات تشوه المنظر العام (١)، وتضمّن كذلك لمجلس الوزراء بتوصية من مجلس التنظيم الأعلى إصدار أنظمة لجميع أو بعض مناطق التنظيم بقصد تنفيذ أحكام هذا القانون لاسيما فيما يتعلق منها بأي أمر من الأمور التالية (٢):

١ - تقديم طلبات للرخص ومنحها ومدة نفاذها وتجديدها وإلغائها.

٢ - إلحاق شروط خاصة بأية رخصة.

٣ - الأشغال التي تجري في الأبنية أو الأراضي المقدم طلب للحصول على رخصة بشأنها أو استعمال تلك الأبنية أو الأراضي وإيداع خرائط ومقاسم ومصورات للأشغال التي ينوي إجراءها مع الحسابات الفنية المتعلقة بها وأية معلومات تطلب اللجنة اللوائية أو المحلية تزويدها بها فيما يتعلق بالشغل أو الاستعمال المنوي القيام به

٤ - إنشاء الأبنية المؤقتة واستعمالها وهدمها وإزالتها .

٥ - عرض الطريق وتخطيطها ووضع تصاميم لها وتعبيدها.

٦ - هدم وإزالة الأحياء القديمة التخطيط أو البالية وإنشاء أحياء جديدة عوضاً عنها .

٧ - هدم وإزالة الأبنية المهجورة ذات المنظر البشع.

كما نص ذات القانون على إعطاء الصلاحية للجنة المحلية أو اللوائية وضع تعليمات من أجل تقييد وتنظيم عرض الإعلان والوسائل والأشياء الدعائية، كما يجوز أن تتضمّن هذه التعليمات تحديد أبعاد وأنواع ومظهر الإعلانات والوسائل الدعائية ومواقع عرضها وطريقة تنفيذ ذلك، وأصول تقديم الطلبات للحصول على رخصة الإعلان، وللجنة التنظيم المختصة أو لرئيسها أو أحد موظفيها إزالة الإعلانات والوسائل الدعائية المعروضة خلافاً للتعليمات والشروط المرخصة(٣) .

وتضمّن نظام الأبنية والتنظيم في مدينة عمان أحكام تتعلق بجميع الأراضي والأبنية(٤)، وشروط الحصول على رخصة للبناء التجاري والسكني(٥)، والطراز المعماري والبروز المعمارية

---

(١) المادة ٦٤ من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٧.
(٢) المادة ٦٧ من قانون تنظيم المدن والقرى رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦.
(٣) المادة ٤١ من قانون تنظيم المدن والقرى رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦.
(٤) راجع المادة ٣ من نظام الأبنية والتنظيم في مدينة عمان رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٩.
(٥) راجع المادة ٤ من نظام الأبنية والتنظيم في مدينة عمان رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٩.

للأبنية السكنية والتجارية [١]، وتقسيم المناطق السكنية إلى قطاعات سكنية(أ،ب،ج، د)، ووضع أحكام تتعلق بكل قطاع [٢].

أما في جمهورية مصر العربية فقد أصدر المشرّع المصري العديد من القوانين المتعلقة بالمباني، حيث تضمّن القانون رقم ٦٥٦ لسنة ١٩٥٤ والخاص بتنظيم المباني على أنه يجوز أن يحدد بقرار وزاري طابع خاص أو لون معين أو مادة خاصة بمظهر البناء الذي يجب إتباعه في بعض الشوارع أو المناطق ، كما تضمّن القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ الخاص بالتخطيط العمراني النص على تبيان التخطيط التفصيلي لأي اشتراطات تستهدف توجيه وتحديد الاستعمالات والكثافة السكانية للحفاظ على النواحي الجمالية، وكذلك القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥٦ بشأن تنظيم الإعلانات [٣].

ثانياً: رأي الفقه.

إن موقف الفقه لم يتفق على رأي واحد حول اعتبار جمال الرونق والرواء من عناصر النظام العام ، حيث ذهب جانب من الفقه إلى اعتبار المحافظة على جمال الرونق كأحد عناصر النظام العام مما يبرر تدخل هيئات الضبط الإداري دون اشتراط تلاقيه مع أحد عناصر النظام العام الأخرى[٤].

وذهب جانب آخر من الفقه إلى أن انتشار جمال الرونق والرواء في المدن يؤدي إلى إشاعة السكينة في نفوس الأفراد ، كون الإنسان بحاجة إلى حماية مشاعر الفن والجمال مثل حاجته لحماية الأمور المادية ، وأن الرواء هو نفسه نظام بحد ذاته لأنه يؤدي إلى النظام والانسجام ويمثّل عاملاً في السلام الاجتماعي، فالشوارع بحاجة إلى التنسيق والتجميل حتى تحقق

---

(١) راجع المادة ١١ من قانون تنظيم المدن والقرى رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦. عرفت المادة ٢ من النظام البروز المعماري: اي جزء غير مستغل من البناء وتشمل الإطارات التجهيلية أو الواقية من العوامل الجوية او أحواض الزهور او الحواجز ومصبغات الشبابيك وصناديق الاباجور،والبروز التجاري: اي جزء من البناء يواجه ويغطي جزءا من الشارع.

(٢)راجع المادة٢٩ من قانون تنظيم المدن والقرى رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦.

(٣)مشرف،عبد العليم عبد المجيد،دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة،مرجع سابق، ص١١٠-١١١

(٤) مشار اليه لدى نسيغة فيصل، دنش رياض، النظام العام، مرجع سابق،ص ١٧٦.

السكينة لدى الأفراد ، أما إذا تركت بغير تنسيق أو اهتمام فان ذلك يكون مدعاة للفوضى وعدم الاستقرار لدى الأفراد في المجتمع (١).

وذهب رأي آخر من الفقه إلى أن المحافظة على جمال الرونق والرواء يمكن اعتباره في حالة تلاقيه مع عناصر النظام التقليدية جزء منها، أي أن جمال الرونق لا يعتبر عنصراً مستقلاً(٢).

وفي هذا المجال يؤيد الباحث ما جاء به بعض الفقهاء من اعتبار المحافظة على جمال الرونق والرواء في المدن من العناصر المستحدثة للنظام العام ، لما لها من أثر يرتد في نفوس الأفراد وينعكس بالإيجاب على تحقيق الاستقرار في المجتمع. وحتى تحقق هيئات الضبط الإداري ذلك الاستقرار فلا بد من أن تقوم بمكافحة التلوث البصري وهذا ما سيأتي الباحث على ذكره في المطلب الثاني .

ثالثا: موقف القضاء.

أظهر مجلس الدولة الفرنسي تأكيده أن حماية جمال الرونق والرواء يعد غرضاً من أغراض الضبط الإداري ويجوز للإدارة التدخل لحمايته ، وبين هذا الحكم صراحة إلى أنه يجوز لسلطات الضبط الإداري اتخاذ جميع الإجراءات التي تقتضيها صيانة النظام والسكينة العامة والصحة العامة وجمال الرواء ، وعليه يكون مجلس الدولة الفرنسي قد أظهر جمال الرونق والرواء كعنصر من عناصر النظام العام بصفة مستقلة عن باقي عناصر النظام العام التقليدية، بعد أن كان ينكر عليه تلك الصفة ولا يعترف به كغاية من غايات الضبط الإداري إلا إذا كانت تستند إلى نصوص تشريعية خاصة (٣).

---

(١) مشار إليه لدى مشرف،عبد العليم عبد المجيد، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، مرجع السابق ص١١١.

(٢) نيسغة فيصل، دنش رياض، النظام العام،مرجع سابق ص١٧٦.

(٣) أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكمة في قضية اتحاد النقابات مطابع باريس في٢٣/١٠/ ١٩٣٦، وذلك بعد أن قامت سلطات الضبط الإداري الفرنسي بإصدار لائحة تحظر توزيع إعلانات على المارة في الطرق والتي من شأنها أن تشوه جمال الطرق العامة والإخلال ببنائها، وبناءً على ذلك طعن اتحاد النقابات في هذه اللائحة طالباً إلغاءها ، حيث رفض مجلس الدولة الفرنسي هذا الطعن مؤكداً أن حماية جمال الرونق والرواق يعد من غرضا من أغراض الضبط الإداري يجوز للإدارة التدخل لحمايته.
مشار إليه لدى مشرف، عبد العليم عبد المجيد، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، مرجع السابق ص١١٤-١١٥.

وفي القضاء الأردني فقد قررت محكمة العدل العليا أنه لا يجوز إزالة الأبنية وهدم العقارات عملاً بأحكام المادة ٤٢ من قانون تنظيم المدن إلا إذا كانت مشوهة للجوار أو المنظر العام للمدينة وذات منظر منفر وبشع [١].

أما القضاء المصري فلم يكن بعيداً عما حكم به القضاء الأردني والقضاء الفرنسي، حيث اعتبرت محكمة القضاء الإداري في حكم لها أن الإدارة بما لها من وظيفة الضبط الإداري مكلفة بمراعاة هدوء الأحياء السكنية وصيانتها من حيث الأمن والصحة والمظهر [٢].

المطلب الثاني

حماية البيئة من التلوث البصري

سعى الإنسان لجعل البيئة الحضرية التي يعيش في إطارها ملائمة مادياً ومعنوياً، حيث تركز اهتمامه بعد أن حقق متطلبات الحياة الأساسية في الوصول إلى قدر من المستوى الجمالي الذي يلائمه ، وذلك للوصول إلى الاحتياجات النفسية والتي تقوم على العلاقة القوية بين شكل البيئة الحضرية والتأثير النفسي على الساكنين فيها ، بحيث ينعكس سلباً على صحة الإنسان النفسية عندما يكون الشكل الحضاري بعيداً عن مقاييس الجمال [٣].

وقد أثبت الأطباء الأخصائيون من خلال العلاقة البيولوجية بين الجهاز العصبي وجهاز المناعة لدى الإنسان أن ميكانيكية الدفاع عن الجسم تصاب بالوهن عندما تسوء معنوية الشخص، وان من الأمور التي قد تجعل حالته تسوء هي رؤية مؤثر بصري سلبي ، بحيث أنها تنعكس على صحة الإنسان وبالتالي على علاقته بالمجتمع المحيط به ، وبناءً عليه يعد التلوث البصري أحد أوجه التلوث الذي يحدث في البيئة والذي لا يقل في تأثيره السيئ عن غيره من الملوثات [٤].

---

(١) محكمة العدل العليا رقم ٦٩/٧٠، مجلة نقابة المحامين، ١٩٦٩/١/١، ص٨٩٦

(٢) قضت محكمة القضاء الإداري بتاريخ ١٩٤٩/٤/٢٦ بمشروعية القرار الصادر من الجهة الإدارية بقصر التراخيص لإدارة مدبغة لمدة سنة فقط ،والتي تقع في حي مصر القديمة الذي تقرر في مشروعات التخطيط والتنسيق لإزالة المدابغ منه ونقلها إلى منطقة البساتين تنفيذاً لمشروع تخطيطي، حيث أنها قامت بوضع البرنامج الإسكاني ومشروع تنسيقي بشأن التوفيق بين صيانة الأحياء السكنية وبين تزويدها باحتياجاته، وبذلك يكون المشروع التنسيقي مرجعاً في حالة ترخيص كل حالة على حده في ضوء القواعد التنظيمية ، وعليه فإنها لا تكون قد خالفت القانون بل عملت على حسن تنفيذه .
مشار إليه لدى مشرف، عبد العليم عبد المجيد، المرجع السابق،ص ١١٧

(٣) كمونة ، حيدر، مقالة بعنوان التلوث البصري، مجلة الحكمة ، بغداد، العدد (٢١) المجلد (٤-٥) كانون الثاني-٢٠٠١، ص ١٠٦

(٤) كمونة ، حيدر، المرجع السابق ،ص ١٠٦.

وقد عرّف أحد الشرّاح التلوث البصري على أنه:" تشويه لأي منظر تقع عليه عين الإنسان يحس عند النظر إليه بعدم ارتياح نفسي " ، ويصفه كذلك بأنه نوع من أنواع انعدام التذوق الفني ، أو إخفاء الصورة الجمالية لكل شي يحيط بنا من أبنية أو طرقات أو أرصفة، ومن الأمثلة على التلوث البصري (١) :

١. التخطيط العمراني السيئ لبعض الأبنية .
٢. وضع أعمدة الإنارة بالشوارع بشكل غير منتظم .
٣. وضع صناديق أو حاويات القمامة في غير أماكنها المخصصة، وإلقاء القمامة حولها.
٤. المباني المهدمة وسط العمارات الشاهقة .
٥. وجود السيارات المحطمة والمتروكة في الشوارع .
٦. اللافتات ولوحات الإعلانات المعلقة في الشوارع بألوانها المتضاربة.

كما أضاف أحد الشرّاح إلى أن شدة سطوع الإضاءة في أماكن لا تتطلب إضاءة فيها، أو إذا كانت ألوان المعلقات أو اللمبات لا تتناسب والمكان المحيط ، أو عند تركيب لمبات إنارة ذات طابع تاريخي في مشروع عمراني صاخب الحداثة أو العكس، كل ذلك يعد نوعاً من أنواع التلوث البصري(٢).

ويرى الباحث أن هناك أموراً أخرى يمكن أن تساهم في إحداث التلوث البصري ألا وهي تقطيع الأشجار وأزهار الزينة المزروعة في الطرق والحدائق في المدن والتي تضفى صورة جمالية للبيئة.

وفيما يتعلق بمكافحة التلوث البصري فإن الباحث يرى بأن هناك العديد من القوانين والأنظمة تضمّنت النص على حظر أو منع ذلك التلوث وأن كانت بطريقة غير مباشرة، ومن هذه القوانين والأنظمة:

١. ما تضمّنه قانون تنظيم المدن والقرى فيما يتعلق بحماية المنظر الجمالي للمباني والمدن (٣). وكذلك ما تضمّنه ذات القانون فيما يتعلق بمنع إشغال الأراضي المكشوفة بالأبنية المؤقتة أو أي إنشاءات تشوه المنظر العام (٤).

---

(١) الخرجي ، فراس أحمد ، الإدارة البيئية ،ط١، دار كنوز المعرفة للنشر، ٢٠٠٧، ص٦٧
(٢)خليل، حسين محمد حسين، مقالة بعنوان التلوث البصري لمفهوم الإضاءة في بلدان الخليج العربي،مجلة المهندس الأردني،العدد(٧١) المجلد ٢ ، حزيران - ٢٠٠١،ص١٥
(٣) راجع المادة ٤٢ من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦.
(٤) راجع المادة ٦٤ من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٧.

٢. ما تضمّنه نظام الأبنية والتنظيم للمدن والقرى من شروط لتنظيم مساحات القطع والأبنية ومشاريع الاعمار، وكذلك تقسيمات المناطق السكنية الخاصة والعادية والشعبية والمناطق التجارية داخل مناطق التنظيم في المملكة باستثناء مناطق التنظيم في العاصمة عمان (١)،حيث عمل نظام الأبنية والتنظيم في مدينة عمان على تنظيم الأمور السابق ذكرها(٢) .

٣. ما تضمّنه نظام منع المكاره الصحية ورسوم جمع النفايات داخل المناطق البلدية من حظر طرح الأوساخ آو النفايات أو المياه القذرة أو الآلات أو الماكينات الخربة (الخردة) أو الأخشاب أو الصناديق أو الأوعية أو أية أشياء أخرى في الشوارع أو الأرصفة أو في أي مكان آخر على اعتبار أنها تشكل مكاره صحية(٣).

أما في جمهورية مصر العربية فإن هناك العديد من القوانين التي عملت على مكافحة التلوث البصري، سواء أكانت فيما يتعلق بالقانون الخاص بتنظيم المباني رقم ٦٥٦ لسنة ١٩٥٤، أو القانون الخاص بالتخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ (٤). كما تضمّن قانون النظافة العامة المصري حظر إلقاء القمامة والمخلفات أو المياه القذرة على الأرصفة أو الطرق أو في الميادين أو الساحات العامة أو في غير الأماكن المخصصة لها التي تحددها الوحدات المحلية (٥).

ويرى الباحث أن الالتزام بالشروط المطلوبة للأبنية والإعمار والوارد ذكرها في قانون تنظيم المدن والقرى أو الأنظمة الصادرة بمقتضاه تؤدي للحفاظ على جمال الرواء في المدن وتعمل على منع التلوث البصري، كما أن المحظورات الواردة بنظام منع المكاره أو تلك الواردة في قانون النظافة المصري بالإضافة لكونها تشكل تلوثاً مادياً ومؤثراً على صحة الأفراد في المجتمع فأنها تشكل تلوثاً معنوياً يتمثل بالتلوث البصري والذي ينعكس سلباً على نفسية الفرد وبالتالي على علاقة الفرد بأقرانه والمحيط البيئي الذي يعيش به.

---

(١) راجع المادة ٤ من نظام الأبنية والتنظيم للمدن والقرى وتعديلاته رقم ١٩ لسنة ١٩٨٥ والمنشور بالجريدة الرسمية على الصفحة ٥٨٤ في العدد ٣٣١٠، تاريخ ١٩٨٥/٥/٢والصادر بموجب المادة ٦٧ من قانون تنظيم المدن والقرى وتعديلاته رقم ٧٩ لسنة١٩٦٦

(٢) راجع المادة ١١-١٢ من نظام الأبنية والتنظيم في مدينة عمان رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٩ والمنشور بالجريدة الرسمية على الصفحة ١٣٩٤ في العدد ٢٨٧٠، تاريخ ١٩٧٩/٧/١٦والصادر بموجب المادة ٦٧ من قانون تنظيم المدن والقرى وتعديلاته رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦.

(٣) راجع المادة ٤ نظام منع المكارة الصحية ورسوم جمع النفايات داخل المناطق البلدية رقم ١ لسنة ١٩٧٨

(٤) راجع المطلب الأول من هذا المبحث.

(٥) الحلو، ماجد ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق ، ص٢٩٤

وفي نهاية هذا المبحث يرى الباحث أن حماية البيئة تعد من صميم أهداف هيئات الضبط الإداري، انطلاقاً من كون المحافظة على عناصر البيئة من ماء وهواء وتربة والإنسان الذي يعيش في إطارها تتداخل بشكل أو آخر مع عناصر النظام العام، وبالتالي تؤدي إلى الحفاظ على عناصر النظام العام، وأن أي إخلال بأي عنصر من عناصر النظام العام يؤدي إلى ضررٍ بالبيئة.

الفصل الثالث

وسائل هيئات الضبط الإداري لحماية البيئة

تهدف الإدارة من خلال وسائل الضبط الإداري المحلي أو الدولي إلى تحقيق الصالح العام ، وبما أن حماية البيئة ضرورة ملحة وتحدياً دولياً مثلما هي تحدياً محلياً وحمايتها تؤدي إلى حفظ النظام العام، فقد بات من الضرورة على الجهات الإدارية أن تسعى ومن خلال هيئاتها الإدارية المختلفة إلى تطوير الوسائل القانونية الكفيلة بالمحافظة على البيئة بمنع أسباب التلوث وحظر وتنظيم النشاطات الفردية التي تؤدي لذلك، وفي هذا الفصل سوف يقوم الباحث بالتطرق لوسائل هيئات الضبط الإداري لحماية البيئة من خلال مبحثين:

- المبحث الأول: وسائل حماية البيئة على الصعيد الوطني
- المبحث الثاني: وسائل حماية البيئة على الصعيد الدولي

المبحث الأول

وسائل حماية البيئة على الصعيد الوطني

تعمل هيئات الضبط الإداري على تحقيق أهدافها في المحافظة على النظام العام من خلال وسائل وأدوات قانونية، بحيث تلجأ هذه الهيئات إلى قرارات الضبط التنظيمية وأوامر الضبط الفردية والتنفيذ الجبري في سبيل تحقيق تلك الأهداف [١]، وحتى تحقق هيئات الضبط الإداري الحماية اللازمة للبيئة تلجأ لاستخدام ذات الوسائل القانونية التي تستخدمها لتحقيق حماية عناصر النظام العام ،على اعتبار أن التلوث البيئي يؤثر سلباً في أمن الإنسان وصحته وسكينته[٢].

وفي هذا المبحث سوف يتناول الباحث قرارات الضبط التنظيمية البيئية من خلال المطلب الأول وتدابير الضبط الفردي البيئي من خلال المطلب الثاني والتنفيذ الجبري من خلال المطلب الثالث.

المطلب الأول

قرارات الضبط التنظيمية البيئية

يقصد بقرارات الضبط التنظيمية:" القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة ، وتعتبر أهم وسائل الضبط الإداري وأبرز مظاهر سلطته، ومن خلالها تضع سلطات الضبط الإداري قواعد عامة مجردة تقيد بموجبها أوجه النشاط الفردي في سبيل حماية النظام العام" [٣].

وحتى تتصف قرارات الضبط التنظيمية بالمشروعية فلابد من توافر الشروط التالية[٤]:

١. عدم مخالفة هذه القرارات الضبطية التنظيمية للقواعد القانونية سواء من حيث ملاءمتها لأحكام القانون من الناحية الموضوعية أو من حيث إتباعها للإجراءات الشكلية .

٢. صدورها على هيئة قواعد عامة مجردة .

٣. تطبيق أحكامها على الأفراد على قدم المساواة .

(١)القبيلات ،حمدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص٢٤٢

(٢) مخلف، عارف صالح،الادارة البيئية ،مرجع سابق،ص ٨٨.

(٣) كنعان ، نواف، القانون الاداري ، الكتاب الاول،ط١ ،دار الثقافة للنشر ، عمان، ٢٠٠٨ ،ص ٢٩١.

(٤) كنعان، نواف ، المرجع السابق، ص٢٩٢.

وتتخذ أنظمة الضبط الإداري في تقييدها للنشاط الفردي عدة صور وهي: الحظر، والترخيص، والإخطار، وتنظيم النشاط (١). وفي مجال حماية البيئة تكون تطبيقات هذه الصور على الوجه التالي:

أولاً: الحظر أو المنع:تضمّن قانون حماية البيئة والأنظمة الصادرة بمقتضاه نصوصاً تتعلق بحظر أو منع بعض النشاطات التي تضر بالبيئة، حيث يحظر على الأفراد في المجتمع ممارسة أنشطتهم في أوقات أو أماكن معينة أو بطريقة معينة(٢).

وفي هذا المجال سوف يعرض الباحث بعض الأمثلة على محظورات النشاطات المتعلقة بحماية البيئة والواردة في الأنظمة من خلال حماية عناصر النظام العام التقليدية الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة على سبيل المثال لا الحصر وفقاً لما يلي :

١. الأمن العام: ما تضمّنه نظام حماية إدارة المواد الضارة والخطرة ونقلها وتداولها رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ من حظر إدخال أو استيراد أي نفايات ضارة أو خطرة إلى الأراضي الأردنية أو مياهها وأجوائها أو معالجتها أو طمرها فيها ،أو طرح المواد الضارة والخطرة أو نفاياتها أو أي جزء منها في أي مكان من أراضي المملكة أو مياهها أو أجوائه(٣).

٢. الصحة العامة: ما تضمّنه نظام منع المكاره من حظر إحداث أو التسبب بإحداث مكرهة صحية (٤).وكذلك ما تضمّنه نظام وقاية الصحة العامة من أضرار التدخين في الأماكن العامة من حظر تدخين أي نوع من أنواع التبغ في أي محل عام(٥).

٣. السكينة العامة: حظرَ نظام مراقبة وتنظيم الباعة المتجولين والبسطات والمظلات والأكشاك ضمن مناطق البلديات أي شخص حاصل على رخصة وفقاً لأحكام هذا النظام من أن يسبب إقلاقاً للراحة العامة(٦)، وكذلك ما تضمّنه نظام قواعد السير والمرور على

---

(١)القبيلات، حمدي ، المرجع السابق، ص ٢٤٣-٢٤٥

(٢)أنظر كنعان، نواف، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مرجع سابق،ص ٩٠

(٣) المادة ٨ من نظام إدارة وتداول النفايات الخطرة رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥، والمنشور على الصفحة ١١٣٦ من العدد ٤٧٠٢ في الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٠٥/٣/٣١ ، والصادر بموجب المادة ٢٣ من قانون حماية البيئة رقم ١ لسنة ٢٠٠٣.

(٤) راجع المادة ٤٨ من قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨.

(٥) راجع المادة ٣ من نظام وقاية الصحة العامة من أضرار التدخين رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٧ والمنشور على الصفحة ٢١١٧ في العدد ٢٢٨٥ من الجريدة الرسمية تاريخ١٩٧٠/٣/١ ،والصادر بمقتضى المادة ٨٠ من قانون الصحة العامة رقم ٢١ لسنة ١٩٧١

(٦) المادة ٨ من نظام مراقبة وتنظيم الباعة المتجولين والبسطات والمظلات والأكشاك ضمن مناطق البلديات رقم٦٣ لسنة ٢٠٠٠.

الطرق حظر استعمال أجهزة التنبيه الصوتي أثناء الوقوف أو بالقرب من المستشفيات والمدارس وأماكن العبادة (١).

ثانياً :الترخيص: وهو أن يشترط النظام لممارسة نشاط معين ضرورة الحصول على إذن مسبق بذلك من السلطة المختصة (٢). وفيما يتعلق بالترخيص حفاظاً على البيئة يتناول الباحث بعض ما تضمّنته بعض الأنظمة:-

١. تضمّن نظام تقييم الأثر البيئي عدم إجازة مباشرة أي مشروع صناعي أو زراعي أو تجاري أو إسكاني أو سياحي أو أي إعمار أو أي من المشاريع والمحددة في ملاحق هذا النظام إلا بعد حصوله على الموافقة البيئية اللازمة لهذه الغاية من وزارة البيئة(٣).
٢. تضمّن نظام إدارة المواد الضارة والخطرة ونقلها وتداولها بأنه لا يجوز لأي جهة تتعامل مع النفايات والمواد الضارة والخطرة بأي وسيلة أن تزاول عملها إلا بعد الحصول على تصريح بذلك من الوزير بناء على تنسيب الأمين العام المستند إلى توصية اللجنة(٤).
٣. نص نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة على أنه يعد إضراراً بالبيئة مخالفةُ إجراءات إدارة النفايات الخطرة أو إقامة منشآت معالجة النفايات الخطرة دون ترخيص، أو تداولها دون مراعاة الشروط والمعايير المحددة لذلك، أو دون اتخاذ الاحتياطات التي تمنع الإضرار بالبيئة (٥).

ثالثا: الإخطار أو الإبلاغ: ويعنى هذا الإجراء في مجال حماية البيئة" إلزام الأفراد والمشروعات والمنشآت التي تمارس نشاطاً ذا تأثير بيني بإخطار السلطة الإدارية مقدماً قبل بدء ممارسة النشاط لكي تكون هيئات الضبط على علم بالنشاط وهذا يمكنها من الاعتراض

---

(١) راجع المادة ٢٩ من نظام قواعد السير والمرور على الطرق رقم ٣ لسنة ٢٠٠٤.
(٢)القبيلات ،حمدي، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص٢٤٤
(٣) - راجع المادة ٤ من نظام تقييم الأثر البيئي رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٥
- راجع ملاحق نظام تقييم الأثر البيئي: الملحق رقم (٢) والمتضمّن المشاريع التي تتطلب إجراء تقييم اثر بيني شامل رقم ٢ لسنة ٢٠٠٥ والمنشور على الصفحة ١٩٨٥ من العدد ٤٧٠٧ في الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٠٥/٥/١٦، والملحق رقم (٣) المشاريع التي تتطلب إجراء تقييم بيئي مبدئي رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ والمنشور على الصفحة ١٩٨٧ من عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٧٠٧ تاريخ ٢٠٠٥/٥/١٦ .
(٤) نظام إدارة المواد الضارة والخطرة ونقلها وتداولها رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ والمنشور على الصفحة ١١٣٦ في العدد ٤٧٠٢ من الجريدة الرسمية والصادر بمقتضى المادة ٢٣من قانون حماية البيئة رقم١ لسنة ٢٠٠٣ ، وعرفت المادة ٢ و٣ من ذات النظام اللجنة :بأنها اللجنة الفنية وتؤلف في الوزارة برئاسة ألامين العام وعضوية ممثلين من ذوي الاختصاص عن كل من الجهات التالية:-
١. وزارة البيئة ٢.وزارة الصناعة والتجارة. ٣.وزارة المالية / دائرة الجمارك العامة. ٤.وزارة المياه والري. ٥. وزارة الزراعة.٦. وزارة الصحة. ٧. القيادة العامة للقوات المسلحة الأردنية. ٨. دائرة المخابرات العامة. ٩. مديرية الأمن العام. ١٠.مديرية الدفاع المدني.١١. الجمعية العلمية الملكية.. ١٢.هيئة الطاقة النووية الأردنية.
(٥) المادة ٦٦ من نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم ٢١ لسنة ٢٠٠١.

على ممارسة النشاط المخطر عنه أو اتخاذ الاحتياطات الوقائية التي تمنع من إضراره بعناصر البيئة وتجعل ممارسته في العلن وبالتالي تحافظ على مصلحة الدولة والأفراد"(١).

ومن الأمثلة على الإخطار أو الإبلاغ ما تضمّنه نظام إدارة المواد الضارة والخطرة ونقلها وتداولها بأنه يتوجب على كل جهة تحصل على تصريح للتعامل مع النفايات الضارة والخطرة الالتزام بإخطار الوزارة خطيا خلال مدة لا تتجاوز أربعاً وعشرين ساعة من وقوع أي حادث ضار بالبيئة (٢).

رابعاً: تنظيم النشاط: وهنا تقتصر القرارات الضبطية على تنظيم مزاولة النشاط الفردي من حيث كيفية ممارسته ذلك النشاط (٣). ومن الأمثلة على ذلك في مجال حماية البيئة ما تضمّنته التعليمات التالية:

١. تضمّنت تعليمات تنظيم نقل وتخزين وتصنيع واستخدام السماد العضوي والإتجار به، ما يتعلق بنقل السماد العضوي من المزارع المنتجة أو أماكن التجميع إلى المزارع المستخدمة، وكذلك وما يتعلق بالشروط المطلوبة بواسطة النقل وكيفية حفظه وإغلاقه لمنع تساقطه وتسربه(٤).
٢. تضمّنت تعليمات إدارة الزيوت المستهلكة وتداولها عملية تنظيم تجميع الزيوت وتخزينها في مواقع آمنه وفصلها عن المياه وذلك لتقليل الآثار الضارة على البيئة من جراء تصريفها في التربة وفي شبكات الصرف الصحي(٥).
٣. تضمّنت تعليمات إدارة وتداول النفايات الخطرة ما يجب على منتجي النفايات الخطرة وناقليها وعلى المشغلين أو المالكين للمكب الذي ستتم فيه عمليات من إجراءات لتخزين ومعالجة أو التخلص النهائي من النفايات الخطرة(٦).

---

(١) مشار إليه لدى كنعان ،نواف، دور الضبط الإداري في حماية البيئة ، مرجع سابق، ص ٩٥
(٢)المادة ٧ نظام إدارة المواد الضارة والخطرة ونقلها وتداولها رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥.
(٣)كنعان ،نواف ، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٩٤
(٤) راجع تعليمات تنظيم نقل وتخزين وتصنيع واستخدام السماد العضوي والاتجار به لسنة ٢٠٠٩ والمنشور على الصفحة٢٨٦١ من العدد٤٩٦٨ في الجريدة الرسمية ٢٠٠٩/٦/١٦ والصادرة بموجب المادة ٢٥ من قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦
(٥) راجع تعليمات إدارة الزيوت المستهلكة وتداولها لسنة ٢٠٠٣.
(٦)تعليمات تعليمات إدارة وتداول النفايات الخطرة لسنة ٢٠٠٣.

المطلب الثاني

تدابير الضبط الإداري الفردي البيئي

يضع المشرّع قواعد عامة مجردة تَعمل على تنظيم نشاط الأفراد في المجتمع وحتى يتسنى لهيئات الضبط الإداري ترجمة هذه القواعد إلى أفعال فلا بد لها من اللجوء إلى وسائل الضبط الفردية من أجل تطبيقها على فرد معين أو أفراد معينين أو حتى على وقائع معينة بذاتها(١). وتعد تدابير الضبط الفردية الأكثر استخداماً حيث تلجأ إليها هيئات الضبط الإداري بشكل أوامر فردية ويفترض أن تكون هذه الأوامر مستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة ومتفقة معها على اعتبار أنها تستهدف المحافظة على النظام العام، وإلا اعتبرت غير مشروعة لمخالفتها للقانون (٢).

وتصدر تدابير الضبط الإداري الفردية بصورة أوامر فردية إيجابية وصريحة تتطلب القيام بعمل معين ، أو تصدر بصورة سلبية تتطلب الامتناع أو النهي عن القيام بعمل معين يهدد النظام العام، كما قد تصدر هذه القرارات الفردية بمنح ترخيص لمزاولة نشاط معين (٣) .

وسوف يتطرق الباحث إلى صور قرارات الضبط الفردية من خلال تطبيقاتها العملية في مجال حماية البيئة وفقاً لما يلي:

أولاً : الصورة الايجابية: وتتمثل هذه الصورة بإصدار قرارات فردية من أجل القيام بعمل ومن أمثلتها :

١ - قيام وزارة البيئة بإصدار قرار بنقل مواقع مزارع وحظائر ماشية ومسلخ في منطقة القويرة بمحافظة العقبة والتي تشكل بؤرة تَلوث ومكرهةٍ صحية إلى مواقع أخرى تتوفر بها الاشتراطات البيئية والصحية، مع مراعاة الأسس والمعايير المتعلقة بمعالجة المخلّفات الصلبة والسائلة وفقاً لمعايير التكنولوجية الحديثة، هذا بالإضافة لبعدها عن المناطق السكنية (٤).

٢ - قيام وزارة البيئة بإصدار قرار بترحيل مزارع الخنازير في منطقة الكرك والعمل على تصويب أوضاعها بيئياً (٥).

---

(١)القبيلات حمدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٤٥

(٢) كنعان ، نواف، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص

(٣) القبيلات حمدي ، المرجع السابق، ص ٢٤٦

(٤) راجع الموقع الالكتروني لوزارة البيئة ،مركز المعلومات ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/١٤،
http://www.moenv.gov.jo/arabicmoe/users/BindDescription.aspx?id=176&pageId=182

(٥) راجع الموقع الالكتروني لوزارة البيئة ،مركز المعلومات، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/١٤،
http://www.moenv.gov.jo/arabicmoe/users/BindDescription.aspx?id=519&pageId=182

٣ -قيام وزارة البيئة بإنذار معامل طوب في منطقة عين الباشا في محافظة البلقاء من أجل الالتزام بالشروط الصحية والبيئة والطلب منها بناء سور واق وإزالة الطمم(١).

٤ -قيام وزارة البيئة بإصدار قرار بناءً على توصية اللجنة الفنية لإدارة المواد الخطرة يتضمّن إعطاء المتعاملين بعملية صهر الرصاص والإتجار به مهلة لتصويب أوضاعهم وفقاً للاشتراطات البيئية من خلال مراجعة وزارة البيئة ، وذلك من أجل تنظيم عملية صهر الرصاص بقصد تقليل الإنبعاثات المضرة بالبيئة الناجمة عن عملية الصهر والإتلاف الجائر للبطاريات المستعملة، وكذلك منع التعامل العشوائي بهذه البطاريات والتي تصنف من النفايات الخطرة لاحتوائها على مادة الرصاص(٢).

ثانياً: الصورة السلبية: وهذه الصورة تتمثل بإصدار قرارات الضبط من أجل إيقاف أو منع عمل معين ومن أمثلته:

١ -قرار وزارة البيئة المتضمّن منع دخول السماد العضوي غير المعالج المتولد من المزارع في المملكة إلى منطقة الأغوار لغايات التسميد الطبيعي والمتسبب في انتشار وتكاثر الذباب في الأغوار في تلك المناطق(٣).

٢ -قرار وزارة البيئة بمنع استخدام القذف الرملي لتنظيف حجر الأبنية القديمة والتي تأثرت بعوامل الطقس ومرور الزمن الأمر الذي أدى إلى تغيير لون الحجر من اللون الأبيض إلى الألوان القاتمة ، وجاء قرار المنع لعملية التنظيف بهذه الطريقة لما لها من آثار سلبية على البيئة وصحة الإنسان من جراء تطاير الغبار الناعم(٤).

ثالثاً:الصورة الثالثة:وتتمثل بصدور الأمر الفردي متضمّناً منح تصريح لمزاولة نشاط معين، كقيام وزارة البيئة بمنح تصاريح للمنشآت التي تتعامل مع المواد الضارة والخطرة والنفايات الناتجة عنها بناءً على توصية اللجنة الفنية المختصة وتنسيب أمين عام الوزارة وبقرار من وزير البيئة(٥).

---

(١) الموقع الالكتروني لوزارة البيئة ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/١٤ ، http://www.moenv.gov.jo/arabicmoe/users/BindDescription.aspx?id=518&pageId=182

(٢)-الموقع الالكتروني لوزارة البيئة ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/١٤، http://www.moenv.gov.jo/arabicmoe/users/BindDescription.aspx?id=507&pageId=182

-راجع المادة ٣ والمادة ٤ من نظام إدارة المواد الضارة والخطرة ونقلها وتداولها رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥، والتي تضمّن تشكيل لجنة اللجنة الفنية أعمال تصنيف المواد الضارة والخطرة ورفع توصيات بشأنها لوزير البيئة ليصار لاتخاذ قرار بشأنها.

(٣)الموقع الالكتروني لوزارة البيئة ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/١٤، http://www.moenv.gov.jo/arabicmoe/users/BindDescription.aspx?id=487&pageId=182

(٤)الموقع الالكتروني لوزارة البيئة ، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/١٥، http://www.moenv.gov.jo/arabicmoe/Users/PagesWithoutTemplate.aspx?pageId=183&type=1

(٥)راجع المادة ٦ من نظام إدارة المواد الضارة والخطرة ونقلها وتداولها رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥

وفي جمهورية مصر العربية فإن هيئات الضبط الإداري عملت على اتخاذ العديد من قرارات الضبط الفردية وبصورة إيجابية والمتضمّنة القيام بعمل ، ومن أمثلتها قيام المحافظات المصرية في مدينتي مرسى مطروح وكفر الشيخ بإصدار قرار بنقل الأسواق المسببة للإزعاج للمناطق السكنية والتعليمية المجاورة إلى أماكن بعيدة (١).

أما فيما يتعلق بقرارات الضبط الإدارية والصادرة بصورةٍ سلبية والتي تتضمّن منع القيام بعمل له تأثير سلبي على البيئة ، فهناك العديد من التطبيقات في الواقع المصري على مثل هذه القرارات، ومثال ذلك القرار الذي صدر عن وزير الصناعة والتجارة المصري بحظر إنتاج واستيراد الدراجات البخارية ثنائية الأشواط بجميع أشكالها وأنواعها على اعتبار أنها مصدر من مصادر التلوث البيئي (٢).

المطلب الثالث

حق التنفيذ الجبري

يعد هذا الحق امتيازاً لهيئات الضبط الإداري في أن تنفذ قراراتها بالقوة الجبرية على الأفراد دون حاجة للجوء إلى القضاء للحصول على إذن مسبق ، وذلك على الرغم من أن الأصل أن تلجأ الإدارة للقضاء لتحصيل حقوقها، ولكن إجراءات التقاضي تستغرق الكثير من الوقت وهذا لا يتلاءم مع قرارات الضبط الإداري والتي تتطلب السرعة في التنفيذ لتحقيق المصلحة العامة (٣).

وهنا تجدر الإشارة إلى أن التنفيذ الجبري يعد من أخطر أساليب الضبط الإداري وذلك لان هذا الأسلوب يحمل على الإكراه والقوة في التنفيذ، الأمر الذي يجعل القضاء يتشدد في الاعتراف بمشروعيته إلا بأضيق الحدود مما يترتب علية مسؤولية الإدارة في حالة تجاوزها تلك الحدود ، وبناءً عليه فإن للإدارة اللجوء للتنفيذ الجبري وفقاً للحالات التالية (٤):-

١. في حالة وجود نص بالقانون يجيز للإدارة التنفيذ الجبري.
٢. عدم وجود طريق قانوني لتنفيذ القرار الضبطي.
٣. حالة الضرورة.

وسوف يتطرق الباحث إلى هذه الحالات تباعاً وفقاً للنصوص القانونية في مجال حماية البيئة:-

---

(١)الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة المصرية –جهاز شؤون البيئة ، تاريخ الرجوع للموقع ، ٢٠١١/٢/١٥ http://www.eeaa.gov.eg/arabic/main/env_air_noise_plan.asp

(٢)الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة المصرية- جهاز شؤون البيئة ، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/١٥، http://www.eeaa.gov.eg/english/reports/air/VehiclesEm/achiev2009_CVE.pdf

(٣) عبد المجيد، محمد شريف إسماعيل، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص٩٣.

(٤) القبيلات، حمدي ، القانون الإداري، مرجع سابق،ص ٢٤٨-٢٥٠

أولاً: أن ينص القانون على حق الإدارة في التنفيذ الجبري.

تضمّن قانون حماية البيئة والقوانين والأنظمة الأخرى كقانون الصحة العامة وقانون الزراعة ونظام منع المكاره ونظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة ، وغيرها العديد من القوانين نصوصاً تتعلق بحماية البيئة والتي تتضمّن حق الإدارة في اللجوء إلى التنفيذ الجبري عند امتناع الأفراد عن الامتثال لتلك القوانين طوعاً ومن الأمثلة على هذه النصوص القانونية :

١. ما تضمّنه نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم ٢١ لسنة ٢٠٠١ في المادة (٣٤/ب) بأنه يجوز لسلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة وبقصد التأكد من مطابقة بيانات السجل للواقع أخذ العينات اللازمة وإجراء التفتيش داخل المنشأة والقيام بأي اختبارات ضرورية للتحقق من مدى التزام المنشأة بالمعايير الموضوعية لحماية البيئة، وإذا تبين وجود أي مخالفة تكلف السلطة المشغل المخالف بإزالتها خلال مدة لا تتجاوز خمسة وأربعين يوما من تاريخ تبليغه وألا يتم إيقاف نشاط المخالف والمطالبة بالتعويضات المناسبة لمعالجة هذه الأضرار بالإضافة إلى العقوبات المنصوص عليها في القانون[١].

٢. ما تضمّنه قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨ في المادة(٤٨) والتي تنص على أنه :" أ - يحظر، تحت طائلة المسؤولية القانونية ، إحداث أو التسبب بإحداث مكرهة صحية وعلى المدير أو الطبيب إشعار المخالف بضرورة إزالة المخالفة خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام من تاريخ تبليغ الإشعار وإذا تخلّف عن ذلك فتتم إزالتها على نفقة المخالف ويتم تحصيل نفقة هذه الإزالة بالطريقة التي تحصّل فيها الأموال العامة . أما إذا كان الخطر بالغاً فللمدير أو الطبيب إصدار قرار بإغلاق المحل إلى حين صدور قرار المحكمة بهذا الشأن.ب- للمحكمة أن تقرر إضافة إلى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون إغلاق المحل الذي تصدر عنه أي مكرهة صحية إلى حين إزالة المخالفة".

٣. ما تضمّنه قانون الزراعة رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٢ في المادة (١٩) من عدم السماح بإدخال أي غراس أو أشتال إلى المملكة ما لم تكن مستوفية لتدابير الصحة والصحة النباتية والقواعد الفنية المعتمدة ويتوجب إعادة تصديرها خلال المدة التي يحددها الوزير أو يتم إتلافها في مركز الحدود على نفقة المستورد ودون تعويض .

---

(١) يقصد بالسجل وفقاً لما ورد في ذات المادة الفقرة أ : السجل الواجب على المشغل الاحتفاظ به لبيان تأثير الأنشطة المختلفة للمنشأة على البيئة

٤. ما تضمّنه نظام منع المكاره ورسوم جمع النفايات رقم ١ لسنة ١٩٧٨ في المادة (٦) من أنه لرئيس البلدية أو رئيس لجنة البلدية بناءً على تقرير مراقب الصحة الطلب من أي شخص إزالة المكرهة التي أحدثها خلال المدة التي يحددها وعلى الوجه الذي يعينه وإذا تخلّف عن ذلك يحال إلى المحكمة المختصة ، ولرئيس البلدية أو رئيس لجنة البلدية أن يقرر إزالة المكرهة على نفقة ذلك الشخص ويكون قرار الرئيس بتقدير النفقات قطعيا.

أما في جمهورية مصر العربية فقد تضمّنت العديد من القوانين واللوائح نصوصاً تعطى لهيئات الضبط الإداري الحق في التنفيذ الجبري، ومن الأمثلة على ذلك:

١. ما تضمّنه قانون البيئة المصري من إلزام المخالف الذي يقوم بتصريف النفايات والمواد الملوثة أو عدم استخدام الوسائل الآمنة التي لا يترتب عليها الإضرار بالبيئة المائية بإزالة آثار المخالفة في الموعد الذي تحدده الجهة الإدارية المختصة ، فإذا لم يقم بذلك قامت هذه الجهة بالإزالة على نفقته[١].

٢. ما تضمّنته اللائحة التنفيذية لقانون الري والصرف من أنه لمهندسي الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ إيقاف أعمال المنشآت في المناطق التي يحظر فيها إقامة المنشآت على الساحل الشمالي من البلاد المطلة على البحر الأبيض المتوسط وعلى نفقة المخالف[٢].

ثانياً: عدم وجود طريق قانوني لتنفيذ القرار الضبطي.

والمقصود بهذه الحالة هو امتناع الأفراد عن تنفيذ ما نص عليه القانون ولم يكن يترتب ذلك القانون على مخالفة ذلك النص عقوبة معينة ، ففي هذه الحالة لا يكون أمام هيئات الضبط الإداري إلا القيام بالتنفيذ الجبري لإعادة الأمور إلى نصابها في تنفيذ ما نص عليه القانون بغية تحقيق المصلحة العامة[٣].

ويرى الباحث في هذا المقام أن النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة سواءً كانت واردة في القوانين أو الأنظمة قد تضمّنت عقوبات على مخالفتها، بل علاوةً على ذلك أن هناك

---

(١) راجع المادة ٩٠، من قانون البيئة المصري رقم ٤ لسنة ١٩٩٤. الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة، مرجع سابق

(٢)راجع المادة ٥٦ من اللائحة التنفيذية لقانون الري والصرف رقم ١٢ لسنة ١٩٨٤والصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ١٤٧١٧ لسنة ١٩٨٧.

(٣) - عبد المجيد، محمد شريف إسماعيل، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، مرجع سابق،ص٩٤

-انظر القبيلات ، حمدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٥٠

العديد من النصوص القانونية المتعلقة بالبيئة قد نصت على تجريم ذات الفعل في قوانين عديدة ، ومن الأمثلة على ذلك النصوص القانونية المتعلقة بحماية الغذاء، حيث ورد تجريم تداول أو عرض الغذاء المغشوش في عدة قوانين كقانون الرقابة على الغذاء والدواء وقانون الصناعة والتجارة وقانون الحرف والصناعات وقانون العقوبات ، ومن هنا فإن مسألة أن لا يتضمّن نص قانوني في مجال البيئة جزاء قد تكون غير محتملة الوقوع(١).

ثالثاً:حالة الضرورة.

يحتج بهذه الحالة عندما يكون هناك تهديد لأحد عناصر النظام العام سواءً للأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة ويتعذر دفعها بالطرق الطبيعية، بحيث إذا لم تقم الإدارة بإجراء سريع لحدثت أخطار جسيمة، فعندها يحق لهيئات الضبط الإداري اللجوء للتنفيذ الجبري(٢).

ونظراً لأهمية حالة الضرورة وما يترتب عليها من آثار خطيرة فقد وضع مجلس الدولة المصري الشروط التالية لتطبيقها عند توافر تلك الحالة(٣):

١. أن يكون هناك خطر جسيم يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام،والصحة العامة، والسكينة العامة، كما يجب أن يكون مفاجئاً لا تتوقعه هيئات الضبط الإداري.
٢. أن يتعذر دفع هذا الخطر بالطرق العادية، ويجب على هيئات الضبط الإداري أن تكون على يقين بأن دفع الخطر لا يمكن بالطرق العادية.
٣. أن يكون هدف هيئات الضبط الإداري من استخدام هذا الحق تحقيق المصلحة العامة.
٤. يجب على هيئات الضبط الإداري أن تلجأ إلى هذا الحق بالقدر اللازم لدرء الخطر الذي يهدد النظام العام، وأن لا تزيد عن ما تقتضي به الضرورة.

ولم يختلف ما حددته محكمة العدل العليا في أحد قراراتها عما جاء به مجلس الدولة المصري فيما يتعلق بشروط تطبيق حالة الضرورة والتي جاءت مشابهة تمام لتلك الحالات والتي يمكن الاعتداد بها عند الضرورة(٤).

ويرى الباحث أن حالة الضرورة في مجال حماية البيئة لا يمكن استبعادها وذلك نظراً لاتساع المجال البيئي بما يشمل من كائنات حية وكائنات غير حية وما يحتويه من مواد وما يحيط به هواء وماء وتربة وذلك كما أسلف الباحث(١).

---

(١) راجع نص المادة ١٧ و٢٢ من قانون الرقابة على الغذاء رقم ٧٩ لسنة ٢٠٠١، والمادة ١٦ من قانون الصناعة والتجارة رقم ١٨ لسنة ١٩٩٨،والمادة ٩ من قانون الحرف والصناعات رقم ١٦ لسنة ١٩٥٣ ،والمادة ٤٥٧ من قانون العقوبات رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠

(٢) عبد المجيد، محمد شريف إسماعيل، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، مرجع سابق،ص٩٥

(٣) عبد المجيد، محمد شريف إسماعيل، المرجع السابق،ص٩٦

(٤) قرار محكمة العدل العليا رقم ٨٢/١١٢ مجلة نقابة المحامين ص ١٧٦ ، العدد ٤ ، تاريخ ١٩٨٣/١/١٨.

ومن هنا يجد الباحث أن العديد من الأمور التي تشكل خطراً على النظام العام بعناصره الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة جرى تنظيمها من خلال العديد من النصوص القانونية المعنية بالبيئة، وبالتالي تستند هيئات الضبط الإداري البيئي في معظم الأحيان في حق التنفيذي الجبري إلى نصوص القانون البيئي. ومن الأمثلة على ذلك ما تضمّنه قانون حماية البيئة بأنه للوزير في الحالات الطارئة أو الخطرة وبناءً على تقرير لجنة فنية يشكلها لهذه الغاية إصدار قرار بإزالة المخالفة على نفقة المخالف أو الإغلاق التحفظي لأي من الجهات التي ورد النص عليها في البند (١) من هذه الفقرة قبل صدور قرار من المحكمة [٢].

وفيما يتعلق بالصحة العامة نجد قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨ قد نص على حق الإدارة في التنفيذ الجبري عند الضرورة ومنها ما تضمّنته المادة (٢٢) حيث نصت في الفقرة أ على:-

١ - إذا تفشى مرض وبائي في المملكة أو أي منطقة فيها فعلى الوزير أن يتخذ جميع الإجراءات وبصورة عاجلة ، لمكافحته ومنع انتشاره والإعلان عن هذا الوباء بوسائل الإعلام المختلفة ويتم نشر الإعلان في الجريدة الرسمية.

٢- يكون الوزير مخولاً باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة للقضاء على الوباء ، وله في سبيل ذلك عزل المصابين أو المعرضين للإصابة أو المشكوك في إصابتهم ومنع انتقالهم وإعطاء الأمصال والمطاعيم والمعالجة والتفتيش وإتلاف المواد الملوثة ودفن الموتى ومعاينة وسائل النقل ووضع اليد على العقارات ووسائل النقل للمدة التي تقتضيها الضرورة مقابل تعويض عادل .

وفي نهاية هذا المبحث يرى الباحث أن وسائل الضبط الإداري البيئي تسهم بشكل كبير في حماية البيئة، حيث أنها تتيح المجال لهيئات الضبط الإداري في تنفيذ واجباتها بكل يسر وتعمل على تذليل الصعوبات التي تواجهها في التنفيذ، وإن كان الباحث يحبذ لو يعاد النظر في بعض الأنظمة وخصوصاً تلك التي تحتوي ازدواجية في النصوص المتعلقة بحق هيئات الضبط الإداري بالتنفيذ الجبري، حيث تضمّنت عدة قوانين وأنظمة النص على تدابير لذات المخالفة البيئية ومن الأمثلة على ذلك ما تضمّنه قانون الصحة العامة رقم٤٧ لسنة ٢٠٠٨ في المادة (٤٨) فيما يتعلق

---

(١) أنظر الفصل الأول ، المبحث الأول ، المطلب الأول من هذه الدراسة.

(٢) تضمّنت المادة ٧/ب في البند١ الجهات وهي: المنشاة أو المؤسسة أو المحل المخالف أو أي جهة مخالفة أخرى .

بحق التنفيذ الجبري عند إحداث مكره صحية ، وكذلك ما تضمّنه نظام منع المكاره ورسوم جمع النفايات رقم ١ لسنة ١٩٧٨ في المادة (٦) في ذات الشأن .

المبحث الثاني
وسائل حماية البيئة على الصعيد الدولي

أدى الاهتمام على المستوى الوطني والمستوى الدولي إلى تطور الوسائل القانونية لمواجهة التلوث البيئي والتي واكبت الدفاع عن الطبيعة والبيئة، والذي انعكس من خلال انعقاد المؤتمرات الدولية المعنية بالشأن البيئي والتي كانت نتيجتها توقيع العديد من الاتفاقيات الدولية وإعلان المبادئ الهادفة إلى حماية البيئة [١].

وفي هذا المبحث سوف يتناول الباحث الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة من خلال المطلب الأول، والتعاون الدولي لحماية البيئة في المطلب الثاني.

المطلب الأول
الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة

يعود الاهتمام الدولي بقضايا البيئة والطبيعة إلى بداية القرن العشرين حيث كانت الاتفاقية المتعلقة بحماية الطيور المفيدة للزراعة والتي عقدت عام ١٩٠٢ أولى الاتفاقيات متعددة الأطراف والتي تعنى بحماية الطبيعة وتهدف إلى حماية أحد أصناف الطيور، وتبعها المعاهدة الأمريكية البريطانية المتعلقة بحماية فقمة الفراء عام ١٩١١، وفي عام ١٩٣٣ عقدت اتفاقية لندن لحماية الحياة النباتية والحيوانية واعتبرت نقلة نوعية نحو حماية البيئة من خلال تطبيق هذه الاتفاقية في افريقيا، وتوالت بعد ذلك الاتفاقيات الدولية إلى حين قامت هيئة الأمم المتحدة بإجراءات فعلية تهدف إلى حماية البيئة البشرية، من خلال عقد المؤتمرات الدولية حول البيئة كمؤتمر ستوكهولم في عام ١٩٧٢ ومؤتمر فانكوفر في عام ١٩٧٦ ومؤتمر مارديل بلات في عام ١٩٧٧ ومؤتمر ريو دي جانيرو، والذي وضع المبادئ الأساسية الحديثة لحقوق الإنسان البيئية[٢].

وسوف يعرض الباحث في هذا المطلب أهم المؤتمرات البيئية التي تبنتها هيئة الأمم المتحدة والتي كان لها الأثر الكبير في مجال حماية البيئة وتطوير القانون الدولي البيئي من خلال

---

(١) الحديثي، صلاح عبد الرحمن عبد، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، ط١، منشورات دار الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠،ص٦

(٢) الحديثي، صلاح عبد الرحمن عبد، المرجع السابق ، ص ٤١-٤٢وص ١٠٤.

ما تضمّنته الاتفاقيات البيئية الناتجة عن تلك المؤتمرات وما ترتب عليها من التزامات اتجاه الدول على الصعيد الوطني وفقاً لما يلي :

أولاً: مؤتمر ستوكهولم عام ١٩٧٢: لقد كان لمؤتمر ستوكهولم الدور البارز في تحديد التزامات الدول الهادفة لحماية البيئة والمحافظة عليها وذلك من خلال القيام بأمرين[١]:

١. اتخاذ إجراءات داخلية لازمة لمنع حدوث تلوث البيئة .
٢. التعاون ما بين الدول والمنظمات المتخصصة في هذا المجال.

كما حدد المؤتمر مسؤوليات الدول اتجاه مواطنيها في النقاط التالية [٢]:

١. الحفاظ على الأنظمة البيئية وما يتعلق بها من عمليات بيئية لازمة للمحيط الحيوي.
٢. الحفاظ على التنوع البيولوجي لبقاء سائر أنواع النبات والحيوان والمحافظة على بيئتها الطبيعية.
٣. الالتزام بالتنمية المستدامة المثلى في استغلال الموارد الطبيعية الحية والأنظمة البيئية .
٤. منع أو تخفيف تلوث البيئة ووضع المعايير الكافية لحماية البيئة.
٥. التعهد بالقيام بإجراءات تقييم بيئي مسبق لضمان مساهمة السياسات والمشاريع والتكنولوجيا الهامة في التنمية المستدامة.

وأوصى المؤتمر بأن تعمل الحكومات على اتخاذ الخطوات المناسبة للاعتراف بالمسؤوليات السابقة الذكر، حيث عملت بعض الدول على تعديل دساتيرها أو قوانينها الداخلية أو إصدار قوانين تحدد من خلالها حقوق ومسؤوليات المواطنين والدولة اتجاه حماية البيئة[٣] .

ثانياً: مؤتمر ريو دي جانيرو العالمي للبيئة عام ١٩٩٢: ويعد هذا المؤتمر الأكبر والأوسع نطاقاً ويطلق عليه قمة الأرض ، حيث حضره ٣٠ ألف مشارك من ١٧٨ دولة بهدف حماية كوكب الأرض وموارده ومناخه [٤]. ومن أهم القضايا البيئية التي تداولها المؤتمر[٥]:

١. حماية الغلاف الجوي وتشمل: تغير المناخ، واستنفاذ طبقة الأوزون، وتلوث الهواء عبر الحدود.
٢. حماية موارد الأرض وتشمل: حماية الغابات، وانجراف التربة، والتصحر.
٣. حفظ التنوع البيولوجي .

---

(١) عبد الحافظ، معمر رتيب محمد، القانون الدولي للبيئة، الطبعة بلا ، الناشر: دار الكتب القانونية، ٢٠٠٨،ص٨٣.
(٢) أعمر ، عمر محمود،قانون البيينة، مرجع سابق، ص ١٩٤.
(٣) راجع أعمر ، عمر محمود، المرجع السابق،ص ١٩٥.
(٤) عبد الحافظ، معمر رتيب محمد، المرجع السابق، ص ٨٨
(٥) أعمر ، عمر محمود، المرجع السابق، ص ٢٠٦

٤. حماية موارد المياه العذبة.
٥. حماية المحيطات والبحار والمناطق الساحلية وترشيد استخدام مواردها الحية.
٦. تحسين نوعية الحياة وصحة البشر.
٧. منع الاتجار غير المشروع بالنفايات السامة .
٨. الإدارة السليمة بيئياً للتكنولوجيا الحيوية والنفايات الخطرة.
٩. تحسين المعيشة والقضاء على الفقر ووقف التدهور البيئي.

وتمخض عن المؤتمر إعلان ريو وتوقيع ثلاثة اتفاقيات وقع عليها أكثر من ١٥٠ دولة وهذه الاتفاقيات هي(١):

١. اتفاقية التنوع الحيوي: وتهدف إلى حماية الكائنات الحية الحيوانية والنباتية.
٢. اتفاقية التغير المناخي : وتتعلق بالتغيرات المناخية ومكافحة ارتفاع دراجات حرارة الأرض من خلال الحد من الانبعاثات والغازات الملوثة للبيئة الجوية.
٣. إتفاقية الغابات والمساحات الخضراء.

وقد تضمّن إعلان ريو مواضيع كان لها أهميتها على صعيد القانون المحلي للدول وهذه المواضيع تشمل التنمية المستدامة والنظام الاقتصادي العالمي والمشاركة العامة في معالجة قضايا البيئة، بالإضافة للمبادئ المتعلقة بالمسؤولية الدولية وتسوية النزاعات البيئية، وقد ركز الإعلان في إحدى المبادئ على دور الدول في سلامة النظام الايكولوجي للأرض ، بالإضافة إلى سن تشريعات فعالة بالشأن البيئي من خلال إصدار قانون وطني يهتم بالمسؤولية والتعويض عن الأضرار البيئية وأن تعمل الدول على الأخذ بالمبدأ الوقائي لمنع تدهور البيئة محلياً (٢).

وبعد أن استعرض الباحث أهم الأعمال والاتفاقيات البيئية الدولية سوف يتعرض لدور الأردن في هذا المجال من خلال ذكر الاتفاقيات الدولية التي انضم إليها وكذلك تطبيق الأردن لالتزاماته الدولية في هذا الشأن على النحو التالي :

أولاً: الاتفاقيات البيئية الدولية التي انضم إليها الأردن: صادقت المملكة الأردنية الهاشمية على أغلب المعاهدات والاتفاقيات الدولية البيئية ، وكان اهتمامها ينصب على تنفيذ بنود هذه الاتفاقيات من خلال وضع النصوص القانونية وإجراء التعديلات التشريعية لتتلاءم مع المعاهدات والاتفاقيات الموقعة ومن أهمها(٣):

---

(١)عبد الحافظ، معمر رتيب محمد، المرجع السابق، ص ٩١
(٢)راجع الحديثي، صلاح عبد الرحمن عبد، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة،ص ٥٢ وص ١٦٤.
(٣)راجع- وزارة البيئة ، التقرير الأول لحالة البيئة في الأردن، مرجع سابق، ١٨١
- الموقع الالكتروني لوزارة البيئة ، مشاريع واتفاقيات بيئية ، مرجع سابق.

١. اتفاقية رمسار بشأن الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية وخاصة بوصفها مآلف للطيور المائية والتي وضعت١٩٧١ .
٢. إتفاقية حظر تطوير وإنتاج واستخدام الأسلحة البيولوجية والكيماوية عام ١٩٧٢ .
٣. اتفاقية الحماية من التلوث البحري عن طريق التخلص من النفايات والمواد الأخرى ١٩٧٢.
٤. بروتوكول سنة ١٩٧٨ والمتعلق بالاتفاقية الدولية للحد من التلوث الناتج عن السفن.
٥. اتفاقية التجارة الدولية بالأصناف المهددة من الحيوانات والنباتات البرية (CITES) .
٦. معاهدة منع التجارب النووية في الغلاف الجوي والفضاء الخارجي وتحت الماء .
٧. سكرتارية اتفاقية فيينا وبروتوكول مونتريال لحماية طبقة الأوزون.
٨. اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ والمصادق عليها ١٩٩٣.
٩. اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود في ١٩٩٢.
١٠. معاهدة الحفاظ على التنوع الحيوي في عام ١٩٩٣.
١١. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في عام ١٩٩٦ (UNCCD).
١٢. اتفاقية التنوع الحيوي وبروتوكول كرتهينه للسلامة الإحيائية في عام ٢٠٠٠ .
١٣. معاهدة المحافظة على الأنواع المهاجرة من الحيوانات الفطرية في عام ١٩٧٩ .
١٤.اتفاقية بشأن الحفاظ على طيور الماء المهاجرة الإفريقية والاورو أسيوية .
١٥. اتفاقية روتردام بشأن تطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على المواد الكيماوية ومبيدات آفات معينة خطرة متداولة في التجارة الدولية في عام ١٩٩٩.
١٦.اتفاقية ستوكهولم للملوثات العضوية الثابتة ٢٠٠٤ (POPs).
١٧.برتوكول كيوتو الملحق باتفاقية تغير المناخ ٢٠٠٣.

ثانياً: تنفيذ الالتزامات الدولية والتي تتمثل أهمها في الأمور التالية :

١. عمل الأردن على تنفيذ الالتزامات المترتبة عليه في الاتفاقيات البيئية الثنائية والمتعددة الأطراف من خلال إنشاء وزارة متخصصة بالبيئة بالإضافة لكونها متطلب وطني [(١)].
٢. تضمّنت الخطة التنفيذية لإستراتيجية وزارة البيئة للأعوام (٢٠٠٧-٢٠٠٩) على تقسيم البرامج والأنشطة البيئية بما يتلاءم مع مسؤوليات وزارة البيئة بموجب الالتزامات الدولية وقانون حماية البيئة والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبة[(٢)].
٣. عملت وزارة البيئة على تنفيذ متطلبات اتفاقية مؤتمر ستوكهولم والموقع عليها عام ٢٠٠٢ من خلال وضع خطط عمل ومشاريع وطنية لخفض الانبعاثات الكيماوية من خلال الحد

(١) راجع وزارة البيئة ، التقرير الأول لحالة البيئة في الأردن، مرجع سابق، ١٨٧
(٢) راجع وزارة البيئة، التقرير الأول لحالة البيئة في الأردن، مرجع سابق، ٢٠٤

من الملوثات العضوية، وتضمّنت خطة العمل اتخاذ الإجراءات والتدابير التشريعية والتنفيذية والتوعوية للتعامل مع مصادر وكميات الانبعاثات(١).

٤. عملت المؤسسة العامة لحماية البيئة وتولت من بعدها وزارة البيئة مسؤولية تنفيذ متطلبات اتفاقية التنوع الحيوي والمنبثقة عن مؤتمر ريو دي جانيرو، من خلال إعداد الخطة الوطنية للحفاظ على التنوع الحيوي والتي تضمّنت برامج للمراقبة والحد من الاعتداءات على أصناف النباتات والحيوانات(٢) .

٥. عملت وزارة البيئة على تنفيذ الالتزامات المترتبة عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر والموقّع عليها عام ١٩٩٤ من خلال وضع الإستراتيجية الوطنية وخطة العمل لمكافحة التصحر، بحيث تقوم برامج الاستراتيجية على الأنشطة الإدارية وبمشاركة المجتمعات المحلية في المحافظة والاسترشاد والتخطيط لاستخدام الأراضي وإدارة المياه وتنفيذ برامج مراقبة(٣).

٦. أكدت الأجندة الوطنية على تنفيذ بنود الاتفاقيات في حماية البيئة بشكل عام وتنفيذ اتفاقية بازل بشكل خاص من خلال العمل على تقليل إنتاج النفايات الخطرة والكيماوية، ومراقبة وسائل التخلص منها، ونقلها بالطرق المُثلى(٤)..

٧. اخضع نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية المواد الضارة بصحة الإنسان والحياة البحرية لرقابة الهيئات الإدارية بموجب التشريعات والاتفاقية الدولية لمنع التلوث من السفن لعام ٧٨/٧٣ (ماربول ٧٨/٧٣) وأي اتفاقية دولية أو إقليمية تنضم إليها المملكة أو تكون طرفا فيها وتتعلق بحماية البيئة البحرية من التلوث والتعويض عن حوادث التلوث(٥).

وفي هذا المقام يرى الباحث أن نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية تضمّن الإحالة المباشرة لبنود الاتفاقية سابقة الذكر فيما يتعلق بالمواد الضارة التي تخضع للرقابة والتي لم يرد النص عليها في نظام حماية البيئة في منطقة العقبة.

٨. عملت وزارة الزراعة على إصدار تعليمات تنظيم الإتجار الدولي بالأحياء البرية والحيوانية المهددة بالانقراض والتي جاءت تطبيقاً لالتزامات الأردن المنبثقة عن الاتفاقية

---

(١) راجع وزارة البيئة، التقرير النهائي، مشروع إعداد الخطة الوطنية للملوثات العضوية الثابتة، عمان،٢٠٠٦، ص١

(٢) راجع وزارة البيئة ،إستراتيجية التنوع الحيوي الوطنية وخطة العمل ، عمان ٢٠٠٢،ص ٢٨.

(3)Ministry of Environment, National Biodiversity strategy and action plan, Amman,2002, P28

(٤)راجع الموقع الالكتروني الخاص بالأجندة الوطنية، الفصل الحادي عشر، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/٢٧، http://www.nationalagenda.jo/tabid/66/Default.aspx?Location=1

(٥) راجع المواد ٢ ، والمادة٥٢ من نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم ٢١ لسنة ٢٠٠١.

الدولية لتنظيم الإتجار بأنواع الحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض (CITES)، والتي تضمّنت تنظيم أنشطة تصدير واستيراد الأصناف الحيوانية وإصدار تصاريح الإتجار بها وتصديرها(١).

وفي جمهورية مصر العربية قامت الدول بالمصادقة على ٦٤ اتفاقية دولية تتعلق بالبيئة، ومن هذه الاتفاقيات: اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية للتغيرات المناخية ، واتفاقية التصحر واتفاقية بازل للتحكم في حركة المواد الخطرة عبر الحدود، واتفاقية روتردام ، واتفاقية رامسار للأراضي الرطبة، واتفاقية التنوع الحيوي. وتقوم وزارة الدولة لشئون البيئة وجهازها التنفيذي بالتعاون مع وزارة الخارجية بدور هام لتنفيذ الالتزامات المترتبة بموجب الاتفاقيات البيئية (٢).

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها على حق الإنسان في بيئة نظيفة باعتبارها من الحقوق الأساسية، حيث قضت المحكمة برفض الطعن المقدم بقرار جهاز شؤون البيئة والمتضمّن عدم التصريح بدخول إحدى الشاحنات إلى الأراضي المصرية لاحتوائها على مواد ونفايات ضارة، وأن جهاز شئون البيئة قد رفض هذه الشحنة لما تحويه من تراب الرصاص الذي يعد من النفايات الخطرة وفقا لقانون البيئة وتنفيذاً لالتزامات مصر باتفاقية بازل التي وافقت عليها بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٨٥ لسنة ١٩٩٢ ، ووثيقة إعلان ستوكهولم الصادر عام ١٩٧٢(٣).

وتجدر الإشارة إلى أن الاتفاقيات الدولية البيئية والتي تعقدها الإدارة مع الدول الأجنبية تقوم بها السلطة التنفيذية كسلطة حكم ويعد عملها عملا من أعمال السيادة ،وأن الأعمال التي تقوم بها تطبيقاً للقوانين والأنظمة في تعاملاتها مع الأفراد تخرج من نطاق أعمال السيادة(٤) .

وفي نهاية هذا المطلب يرى الباحث أن الأردن عمل على تنفيذ العديد من متطلبات الاتفاقيات البيئية من خلال إصدار قانون حماية البيئة رقم ١٢ لسنة ١٩٩٥، والذي حل محله قانون حماية البيئة المؤقت رقم ١ لسنة ٢٠٠٣، ومن ثم قانون حماية البيئة الحالي رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦ كقانون متخصص بالشأن البيئي وفق ما جاء في إعلان ريو بالإضافة لكونه حاجة

---

(١) تعليمات تنظيم الاتجار الدولي بالحياء البرية والحيوانية المهددة بالانقراض رقم ٢/زلسنة ٢٠١٠ والمنشور على الصفحة ٨٥٦ في العدد ٥٠١٢ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠١٠/٢/١.

(٢)للمزيد راجع موقع وزارة الدولة لشؤون البيئة المصرية، سياسات الوزارة ، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/٢٨، http://www.eeaa.gov.eg/arabic/main/policies8.asp

(٣) مشار اليه لدى عبدالعزيز، اسامة ،دور القضاء المصري في التصدي للقضايا البيئية ،بحث منشور على الموقع الالكتروني لوحدة المعرفة ،جوجل ، تاريخ الرجوع للموقع٢٠١١/٢/٢٨، http://knol.google.com /

(٤) قرار محكمة العدل العليا رقم ١٩٩١/١١ والمنشور على الصفحة ١٦١٩ من مجلة نقابة المحامين. والذي نص على:" إن أعمال السيادة هي الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية بصفتها سلطة حكم لا سلطة إدارة وذلك لتحقيق مصالح الدولة العليا السيلسية والسهر على احترام الدستور والهيئات العامة ولتسيير علاقاتها مع الدول الاجنبية وصيانة أمنها الداخلي والخارجي ، أما الاعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية بصفتها سلطة إدارية وتمارسها في التطبيق اليومي للقوانين والإشراف على علاقات الأفراد بالإدارة المركزية او الإدارات المحلية وعلاقات الهيئات الإدارية بعضها ببعض فتخرج عن مفهوم أعمال السيادة".

ومتطلب وطني، حيث تضمّنت نصوص القانون الكثير من المبادئ التي حثت عليها الاتفاقيات الدولية،كمنع التدهور البيئي والتنمية المستدامة لعناصر البيئة والقيام بدراسات تقييم الأثر البيئي للمنشآت التي يحتمل أن يكون لها آثار سلبية على البيئة، هذا بالإضافة إلى قيام وزارة البيئة كسلطة ضبط إداري بإصدار العديد من الأنظمة والتعليمات التي احتوت نصوصاً من بنود ومبادئ الاتفاقيات البيئية الدولية(١).

وقد كان لتوقيع وانضمام الأردن للاتفاقيات الدولية البيئية الدور الكبير في تعزيز التعاون الدولي في المجالات البيئة والتي كان لها آثار على أداء هيئات الضبط الإداري محلياً وهذا ما سيتناوله الباحث في المطلب الثاني.

المطلب الثاني

التعاون الدولي في مجال حماية البيئة

تهدف الاتفاقيات الدولية المعنية بالشأن البيئي إلى الحفاظ على البيئة والتنوع الحيوي لكوكب الأرض، وتتميز تلك الاتفاقيات بأمر مشترك فيما بينها يكمن في أنها تعمل للحفاظ على المصالح المشتركة في الموارد الطبيعية المستدامة للدول والتي تعد ملكاً للإنسانية جمعاء، بحيث تعمل الدول ومن خلال الاتفاقية كسلطة واحدة لحماية تلك المصالح، وذلك على الرغم من الصعوبات المتمثلة بالفوارق الاقتصادية والأعمال الانفرادية لبعض الدول(٢).

فالمشاكل البيئية لها تأثيراتها الإقليمية والعالمية كتلوث الهواء وارتفاع درجة حرارة الأرض وتلوث مياه البحر، الأمر الذي حتم التعاون بين الدول للعمل على معالجة هذه التأثيرات ومن أجل الوصول إلى التنمية المستدامة من خلال قيام المجتمع الدولي بتنفيذ الالتزامات المترتبة عليه، هذا بالإضافة لاتساع رقعة المشاكل البيئية وامتدادها عبر الحدود والتي عملت على زيادة

---

(١)- أنظر المادة ٢ والمادة ٣ من قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦

- تعليمات ضبط استخدام المواد المستنزفة لطبقة الأوزون لسنة ٢٠٠٣والمنشورة على الصفحة ٢٣٣ من الجريدة الرسمية العدد ٤٥٩٧ تاريخ ٢٠٠٣/٥/١٥ والصادرة بمقتضى المادة ٢٥ من قانون حماية البيئة رقم ١ لسنة ٢٠٠٣.

(٢) أعمر ، عمر محمود، قانون البيئة، مرجع سابق، ص ٢٠٣.

الوعي للمجتمعات المعاصرة والذي كانت نتيجته توقيع عدد من الاتفاقيات الدولية التي تعنى بمعالجة تلك المشاكل(١).

وقد كان للاتفاقيات الدولية الدور الكبير في تعزيز التعاون الأردني الدولي في مجال حماية البيئة من خلال قيام وزارة البيئة بتنفيذ العديد من الالتزامات والمتطلبات الدولية، وسوف يعرض الباحث بعض أوجه التعاون الأردني الدولي في مجال حماية البيئة كما يلي:

١. التعاون مع الاتحاد الأوروبي :ساهمت الاتفاقيات الموقعة بين الأردن ودول الاتحاد الأوروبي حول الشراكة الأردنية الأوروبية في تحقيق المزيد من التعاون في المجالات البيئية(٢)، وتعزيز القدرات المؤسسية لمديريات البيئة في محافظات المملكة ، وكذلك العمل على مساعدة تلك المديريات في مجال التخطيط الاستراتيجي واللامركزي، ومساعدة وزارة البيئة في مجال الإدارة وتطوير التشريعات البيئية من خلال مشاريع التوأمة مع الاتحاد الأوروبي(٣).

٢. التعاون الأردني السويسري : ويقوم هذا التعاون على إنشاء نظام متكامل لإدارة المواد الخطرة والسيطرة عليها من خلال نظام إلكتروني ومحوسب، وقد بدء العمل بتنفيذ هذا المشروع عام ٢٠٠٣ من خلال الجمعية العلمية الملكية وبالتعاون مع الوزارات المعنية بالمملكة وبدعم مالي مقدم من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون ، حيث سيعمل هذا النظام على رفع قدرات المؤسسات الحكومية في مهمة مراقبة ومتابعة وحصر كميات المواد الخطرة وتحديد أماكن تواجدها داخل حدود المملكة، وقد تم تشكيل لجنة فنية لتزويد الجمعية بالمعلومات اللازمة وكذلك توفير الدعم أثناء مراحل تطبيق المشروع وفقا لما يلي (٤) :

أ. وزارة البيئة. ب. وزارة الصحة. ج. وزارة الزراعة. د. وزارة الصناعة والتجارة. هـ. الجمارك الأردنية. و. وزارة الداخلية (مديرية حظر الأسلحة الكيماوية، مديرية الدفاع

---

(١)- راجع موقع وزارة الدولة لشؤون البيئة المصرية، سياسات الوزارة ، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/٢٨، http://www.eeaa.gov.eg/arabic/main/policies8.asp

- عرفت المادة ٢ من قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦ التنمية المستدامة بأنها:" التنمية التي تستخدم الموارد الطبيعية بطريقة تصونها للأجيال القادمة وتحافظ على التكامل البيني ولا تتسبب في تدهور عناصر ومكونات الأنظمة البيئية ولا تخل بالتوازن بينها".

(٢) راجع وزارة البيئة ، التقرير الأول لحالة البيئة في الأردن، مرجع سابق، ١٨٩

(٣) الموقع الالكتروني لوزارة البيئة، مشاريع واتفاقيات بيئية ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٣/١.
http://www.moenv.gov.jo/arabicmoe/Users/ListDetails.aspx?pageId=161&type=1&GalleryId=156

(٤)- الموقع الالكتروني لوزارة البيئة ،الموقع الالكتروني لوزارة البيئة، مشاريع واتفاقيات بيئية ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٣/١. http://www.moenv.gov.jo/arabicmoe/Users/DetailsListView.aspx?pageid=161

-الموقع الالكتروني لنظام إدارة المواد الخطرة ، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٣/٢، /http://www.hsms.jo

المدني، مديرية الأمن العام). ز. المؤسسة العامة للغذاء والدواء. ح. منطقة سلطة العقبة الاقتصادية الخاصة.

٣. التعاون مع مرفق البيئة العالمي/ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.: وهو مشروع منفذ من قبل وزارة البيئة وبدعم من مرفق البيئة العالمي، ويهدف إلى تزويد مؤتمر أطراف اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ عام ١٩٩٣ بالتقارير والبلاغات حول التزام الأردن بمتطلبات الاتفاقية، وذلك من خلال حصر انبعاثات وغازات الدفيئة وتحليل تأثيرها وخيارات الحد منها[١].

كما تعمل وزارة البيئة مع مرفق البيئة العالمي على تطوير القدرات المؤسسية فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقيات البيئية الأخرى إضافة لاتفاقية التغيير المناخي كالاتفاقية الإطارية لمكافحة التصحر واتفاقية التنوع الحيوي، وذلك من خلال مشروع طويل الأمد يهدف إلى تنمية العمل السياسي والتشريعي في الأردن لجعلها متوافقة مع الاتفاقيات الدولية المعنية بالبيئة، عن طريق دمج السياسات والتشريعات المتعلقة باتفاقية التغيير المناخي والاتفاقية الإطارية لمكافحة التصحر واتفاقية التنوع الحيوي في السياسات والتشريعات المحلية، حيث سيؤدي المشروع إلى إيجاد آليات مؤسسية لدمج أدوار ومسؤوليات الوزارات المعنية للمساهمة بتطبيق الاتفاقيات البيئية العالمية الثلاث وذلك من خلال تطوير آليات مؤسسية للتعاون بين المؤسسات الحكومية من جهة و المؤسسات البحثية من جهة أخرى[٢].

٤. التعاون مع الاتحاد الأوروبي (برنامج العمل البيئي على المدى القريب والمتوسط (EU/SMAP)،جامعة الأمم المتحدة (UNU)، المؤسسة الهولندية الهندسية الاستشارية:وهو مشروع ريادي تعمل وزارة البيئة على تنفيذه من خلال لجنة توجيهية مشكّلة من عدة وزارات ، ويهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة في منطقة جرش من خلال معالجة قضايا البيئة المتعلقة بالمساقط المائية حفاظاً على المياه الجوفية والسطحية وكذلك تنفيذ حملات توعية من خلال مشاركة المجتمع المحلي لتعزز الإحساس بالملكية، وتطوير آلية لإدارة المساقط المائية في تلك المناطق من خلال المجتمع المحلي [٣]..

٥.التعاون مع الاتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة (IUCN): عملت وزارة البيئة بالتعاون مع وزارة الزراعة والجمعية الملكية لحماية الطبيعة وبالاشتراك مع الاتحاد الدولي للمحافظة

---

(١) راجع الموقع الالكتروني لوزارة البيئة، مشاريع واتفاقيات بيئية ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٣/٢.
http://www.moenv.gov.jo/arabicmoe/Users/ListDetails.aspx?pageId=161&type=1&GalleryId=567

(٢) راجع الموقع الالكتروني لوزارة البيئة، مشاريع واتفاقيات بيئية ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٣/٢.
http://www.moenv.gov.jo/arabicmoe/Users/ListDetails.aspx?pageId=162&type=1&GalleryId=159

(٣) راجع الموقع الالكتروني لوزارة البيئة، مشاريع واتفاقيات بيئية ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٣/٢.
http://www.moenv.gov.jo/arabicmoe/Users/ListDetails.aspx?pageId=161&type=1&GalleryId=568

على الطبيعة بتنفيذ التزاماتها المترتبة عليها في اتفاقية التنوع الحيوي في تبنى مساعي للمحافظة على التنوع الحيوي وتحقيق التنمية المستدامة، من خلال إستراتيجية وطنية وخطة عمل تهدف إلى حماية مختلف أصناف الحيوانات والنباتات وحماية النظام البيئي وخصوصاً مواطن الحياة البرية والغابات ، وتطوير التشريعات المتعلقة بحماية التنوع الحيوي والاستخدام المستدام للمصادر البيولوجية [١].

٦.التعاون مع الجمعية الألمانية للتعاون الدولي(GTZ):وهي مؤسسة ألمانية تعمل على تقديم الدعم للمشاريع الحكومية في مختلف المجالات كالمياه والزراعة والاقتصاد والطاقة ، وتتركز مشاريع التعاون الألماني الأردني في مشاريع حماية مصادر المياه وبالأخص المياه الجوفية بالتعاون مع وزارة المياه والري وسلطة المياه وسلطة وادي الأردن من خلال توفير الدعم الفني وكذلك تأهيل العاملين في المجالات المختلفة في قطاع المياه[٢].

٧. التعاون مع الوكالة الأمريكية لحماية البيئة (EPA): وهو مشروع ينفذ بالتعاون مابين وزارة البيئة ووكالة حماية البيئة الأمريكية وبدعم من الوكالة الأمريكية للإنماء الدولي (USAID) على مراحل بحيث يستهدف المشروع القيام بما يلي[٣]:

أ. تقديم الدعم الفني للجهات الإدارية بوزارة البيئة والإدارة الملكية لحماية البيئة والمعهد القضائي الأردني والعاملين بالجمعية الملكية لحماية الطبيعة من خلال برامج بناء القدرات في مجال التفتيش والتحقيق البيئي.

ب. تطوير إستراتيجية لتدريب الجهات المعنية بالمشروع من المؤسسات المختلفة.

ج. تطوير إستراتيجية الإدارة الملكية لحماية البيئة.

د. تطوير التشريعات البيئية في مجال التوعية والالتزام البيئي وتطبيق القانون .

أما في جمهورية مصر العربية فإن التعاون الدولي البيئي يظهر من خلال المشاركة الفعالة في الاتفاقيات البيئية الدولية والتي عملت على قيام عدد من الهيئات الدولية مثل الاتحاد الأوربي والبنك الدولي وهيئات الأمم المتحدة وغيرها من الجهات الدولية بالعديد من المشاريع

---

(1)Ministry of Environment, National Biodiversity strategy and Action plan,P.R, Page3.
(2)GTZ website: Promoting Sustainable Development, Retrieved in 2/03/2011
http://www.gtz.de/de/dokumente/en-GTZ-Jordan-2010.pdf
(٣)الموقع الالكتروني لوزارة البيئة، مركز المعلومات، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٣/٣،
http://www.moenv.gov.jo/arabicmoe/users/BindDescription.aspx?id=526&pageId=182

البيئية الهادفة لتحقيق التنمية المستدامة ودعم المشاريع البيئية من خلال وزارة الدولة لشؤون البيئة وجهاز شؤون البيئة، ومن هذه المشاريع (١):

١. التعاون مع برامج التنمية الدولية بالمملكة المتحدة لدعم مشروع تقييم الإدارة البيئية.
٢. التعاون مع مرفق البيئة العالمي للقيام بمشروعات حماية الطبيعة وتغير المناخ والمياه والحفاظ على الأراضي، وحماية طبقة الأوزون، والتعامل مع الملوثات العضوية الثابتة
٣. التعاون مع الحكومة الفنلندية لدعم مشروع المياه و الصرف الصحي، ومشروع التحكم في التلوث الصناعي، ومشروع إدارة المخلفات الخطرة، والمشروع المصري الفنلندي للأبحاث الزراعية، والحفاظ على التراث الوطني والآثار.
٤. التعاون المصري مع الاتحاد الأوروبي المتعلق بالتنوع البيولوجي وفي هذا المجال فقد عمل الاتحاد الأوروبي على توفير الدعم المالي والفني للحكومة المصرية لتنفيذ متطلبات اتفاقية التنوع البيولوجي والموقعة ١٩٩٣عام وغيرها من الاتفاقيات المعنية بالطبيعة والأحياء، هذا بالإضافة للتعاون مع الوكالة الأمريكية للإنماء الدولي لدعم المحميات الطبيعية (٢).

وفي نهاية هذا المبحث وبعد أن استعرض الباحث الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة والتعاون الدولي البيئي كوسائل دولية لحماية البيئة فإنه يرى أن تنفيذ متطلبات تلك الاتفاقيات على الصعيد الوطني وتعاون الأردن مع الدول والمنظمات الدولية في مجال حماية البيئة يسهم في تطوير أداء المؤسسات الإدارية والتشريعات البيئية المعمول بها ويعمل كذلك على تنظيم الأنشطة الفردية في المجتمع وتطوير قدرات هيئات الضبط الإداري وتسهيل مهامها في القيام بواجباتها الوقائية الهادفة لحماية البيئة والتي تحقق بالتالي حفظ النظام العام.

---

(١) للمزيد راجع - الموقع الالكتروني لوزارة الدولة لشؤون البيئة ، مركز المعلومات ، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٣/٣ ، http://industry.eeaa.gov.eg/arabic/main/info-fund.asp#19
- موقع وزارة الدولة لشؤون البيئة المصرية، سياسات الوزارة ، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/٣، http://www.eeaa.gov.eg/arabic/main/policies8.asp
(٢) الموقع الالكتروني للمحميات الطبيعية ، والتابع لوزارة الدولة لشؤون البيئة ، تاريخ الرجوع الموقع ٢٠١١/٣/٣، egyptchm.org/chm/.../pdf/pas/Protectorate%20and%20biodiverstiy.doc

الخاتمة

أنهى الباحث بحمد الله وتوفيقه دراسة موضوع دور هيئات الضبط الإداري في حماية البيئة، حيث قامت هذا الدراسة على موضوع البيئة والحماية المقررة لها في التشريعات المختلفة من خلال الوسائل القانونية لهيئات الضبط الإداري في القانون الأردني مقارنةً بالقانون المصري.

فقد بيّنَ الباحث في الفصل الأول حماية البيئة كهدف للضبط الإداري، حيث تطرق إلى مفهوم البيئة لغةً واصطلاحاً وأظهر أهمية عناصرها في المحافظة على التوازن البيئي في الحياة من خلال المبحث الأول، وتناول مفهوم حماية البيئة في القانون والهيئات القائمة على توفير الحماية الإدارية للبيئة من خلال المبحث الثاني، ونظراً لأهمية عناصر البيئة من هواء وماء وتربة وتنوع حيوي، فقد أفرد الباحث مطلباً لكل عنصر وتحدث فيه عن كيفية حماية تلك العناصر من خلال النصوص القانونية التي تحث على حظر ومنع تلويث تلك العناصر وتنظيم أنشطة الأفراد في كيفية التعامل معها للمحافظة عليها في المبحث الثالث.

كما بيّنَ الباحث في الفصل الثاني موقع حماية البيئة من عناصر النظام العام، حيث بيّنَ في المبحث الأول أن حماية البيئة من الكوارث ومنع الجريمة البيئية تؤدي إلى تحقيق الأمن البيئي وبالتالي المحافظة على الأمن العام.

وفي المبحث الثاني أظهر الباحث الارتباط الوثيق بين منع التلوث البيئي من خلال توفير الحماية للصحة الجماعية ووضع الشروط الصحية للعقارات والمنشآت الصناعية والتجارية وكذلك حماية الغذاء من التلوث البيئي وبين المحافظة على الصحة العامة كعنصر من عناصر النظام العام .

وفي المبحث الثالث تطرق الباحث إلى العلاقة الوثيقة بين تحقيق السكينة وحماية البيئة من التلوث الضوضائي، حيث تحدث عن مفهوم السكينة العامة وأوضح أهمية تحقيقها الذي ينعكس إيجاباً على صحة الأفراد وأمنهم ويحقق بالتالي النظام العام، ودور هيئات الضبط الإداري في منع التلوث الضوضائي الذي له آثار سلبية على صحة الأفراد واستقرارهم في المجتمع .

وفي المبحث الرابع تناول الباحث موضوعاً يعد من الموضوعات المستحدثة على عناصر النظام العام التقليدية ألا وهو حماية جمال الرونق والرواء، حيث تطرق الباحث إلى مواقف كل من المشرّع والفقه والقضاء من هذا العنصر المستحدث، كما تناول الباحث حماية البيئة من التلوث البصري وأثر تحقيقها في خلق راحة الأفراد في المجتمع من خلال توفير البيئة الجميلة والحضارية.

وبين الباحث في الفصل الثالث وسائل هيئات الضبط الإداري لحماية البيئة، حيث تحدث الباحث في المبحث الأول عن تلك الوسائل على الصعيد الوطني من خلال قرارات الضبط التنظيمية التي تلجأ إليها هيئات الضبط الإداري لتقيد أوجه النشاط الفردي عن طريق الحظر

والترخيص والإخطار وتنظيم ذلك النشاط من أجل حماية البيئة وتحقيقاً للنظام العام، وتدابير الضبط الإداري البيئي الفردية سواءً كانت بصورة ايجابية أو سلبية هذا بالإضافة لحق التنفيذ الجبري وفقاً لما ورد النص عليه قانوناً أو تقتضيه حالات الضرورة .

وفي المبحث الثاني تطرق الباحث إلى وسائل حماية البيئة على الصعيد الدولي من خلال الاتفاقيات الدولية البيئية والتعاون الدولي البيئي، وأظهر في الدراسة الأثر الكبير المترتب على الانضمام لتلك الاتفاقيات في تطوير التشريعات البيئية للحد من الملوثات البيئية، ودور التعاون الدولي البيئي في بناء وتطوير أداء الهيئات الإدارية على الصعيد الوطني.

وقد توصل الباحث من خلال الدراسة إلى النتائج التالية:

١. أن هناك تشابه بين قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦ وقانون البيئة المصري من حيث مفهوم البيئة محل الحماية،والذي جاء موسعاً دون تحديد لنطاق معين للبيئة، بحيث جاء التعريف عاماً وواسعاً بما تشتمل عليه البيئة من كائنات حية وغير حية ،وما هو موجود بالطبيعة بما حبانا الله به من نِعم وكذلك ما أقامه الإنسان من منشآت، كما لم يقتصر التوسع في مدلول مفهوم البيئة على المشرّع الأردني والمشرّع المصري بل توسع المشرّع الفرنسي كذلك حيث جاء تعريفه للبيئة بعموميات ودون تفصيل.

٢. أن البيئة بمكوناتها الحية وغير الحية تعد نظام بيئياً متكاملاً، وإن الإخلال بتلك المكونات أو العناصر يعمل على الإخلال بالتوازن الطبيعي للنظام البيئي والذي يحصل من جراء تعرض البيئة للتلوث، كما أن ذلك التلوث قد يحدث بفعل الإنسان وسلوكه ويؤدي بالتالي إلى الإضرار بالبيئة والإنسان نفسه والكائنات الحية الأخرى باعتبارها منافع للإنسان.

٣. تضمّن قانون حماية البيئة الأردني وقانون البيئة المصري على تعريف مشابه لحماية البيئة، باستثناء أن تعريف حماية البيئة في قانون البيئية المصري قد أضاف تخصيصاً للبيئة محل الحماية فيما يتعلق بحماية المياه الداخلية المتضمّنة نهر النيل والبحيرات والمياه الجوفية وكذلك المحميات الطبيعية .

٤. على الرغم من أن قانون حماية البيئة الأردني قد أناط مهمة ومسؤولية حماية البيئة بوزارة البيئة على اعتبار أنها المرجع المختص في الشأن البيئي على المستوى المحلي والإقليمي والدولي،إلا أننا نجد أن مهام حماية البيئة وعناصرها مناط بعدة هيئات إدارية في عدة وزارات ومؤسسات حكومية، في حين نجد أن قانون البيئة المصري قد أناط مهام حماية البيئة بجهاز شؤون البيئة والذي يتكون من وزير شؤون البيئة وعضوية ممثلين عن عدة وزارات وهيئات غير حكومية وخبراء في البيئة.

٥. تعمل الإدارة الملكية لحماية البيئة (الشرطة البيئية) كهيئة ضبط إداري على تنفيذ قانون حماية البيئة والنصوص القانونية المتعلقة بالبيئة في القوانين الوطنية الأخرى، كما تعمل على مساندة وزارة البيئة والوزارات الأخرى في مجال حماية البيئة، أما في جمهورية مصر العربية فتعمل إدارة شرطة البيئة والمسطحات المائية وفقاً لقانون البيئة والقوانين المتعلقة بالمياه فقط وتوجيهات جهاز شؤون البيئة.

٦. تعمل عدة هيئات إدارية في الأردن على حماية المياه ومصادرها من التلوث من خلال المراقبة والإشراف وفقاً لقوانينها الخاصة وهذه الهيئات هي: وزارة البيئة ووزارة المياه والري من خلال سلطة المياه ،ووزارة الصحة، وسلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، في حين حددت اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري على الهيئات المعنية بحماية المياه وحصرها في جهات معنية .

٧. جاء قانون الزراعة شاملاً لحماية الطبيعة وما تشتمل عليه من نبات وحيوان حيث تضمّنت نصوصه الحماية الكافية لحظر ومنع الاعتداءات المختلفة التي قد تطال الحيوان أو النبات بالإضافة للنصوص التي تحظر تلويث التربة، وذلك على الرغم من وجود نظام حماية التربة الصادر بموجب قانون حماية البيئة، وتقوم وزارة الزراعة كجهة مختصة بتلك المهام مع تفويض بعض المهام للجمعية الملكية لحماية الطبيعة فيما يتعلق بحماية المحميات الطبيعية.

٨. من خلال استعراض الباحث قانون الزارعة المصري واللوائح التنفيذية فقد توصّل إلى أن قانون الزراعة المصري واللائحة التنفيذية لقانون الزراعة قد عملا على حماية الطبيعة من نبات وحيوان وتربة، إلا أنهما لم يحظرا الاعتداء على النبات أو الأشجار في قانون الزراعة أو اللائحة التنفيذية لذات القانون كما هو الحال في قانون الزراعة الأردني وإنما اكتفى بما ورد من عقوبات على أفعال الاعتداء على الأشجار في قانون العقوبات المصري.

٩. إن الكوارث سواء كانت طبيعية أو بفعل الإنسان تعمل على الإخلال بالأمن البيئي وبالتالي الإخلال بالأمن العام في المجتمع، كما أن الجرائم البيئية لا تقل شأناً عن الجرائم الجنائية التقليدية.

١٠. إن مفهوم الصحة العامة يرتكز في المقام الأول على الوقاية من التلوث وحماية المجتمع من الأوبئة والأمراض باتخاذ الوسائل والتدابير الكفيلة للحيلولة دون ذلك، وهذا العمل يعد من صلب أعمال هيئات الضبط الإداري، ومن هذا المنطلق فقد تضمّن قانون الصحة العامة حظر التسبب بالمكاره الصحية، وفرضت العديد من القيود والشروط الكفيلة بتوفير

البيئة الصحية عند إقامة المشروعات الصناعية والتجارية، ومع ذلك فقد تبين للباحث أن هناك قوانين وأنظمة أخرى تضمّن حظر مثل تلك المكاره الصحية.

١١. إن تحقيق السكينة العامة في المجتمع يتطلب مكافحة مصادر التلوث الضوضائي المختلفة.

١٢. لقد دلت الآراء الفقهية على إمكانية التوسع في مدلول النظام العام وفقاً لما تقرره المصلحة العامة في كل مجتمع، ومن قبيل ذلك التوسع في عناصر النظام العام محافظةً على جمال الرونق والرواء في المدن، لما لهذا العنصر المستحدث من أثر يرتد في نفوس الأفراد وينعكس بالإيجاب على تحقيق الاستقرار في المجتمع.

١٣. أكدت محكمة العدل العليا في قراراتها على ضرورة مراعاة المنظر العام للمدينة، وتضمّنت القوانين والأنظمة في الأردن ومصر العديد من النصوص التي تحث على الالتزام بالشروط المطلوبة للأبنية والإعمار والتي تؤدي إلى الحفاظ على جمال الرواء في المدن، كما أن المحظورات الواردة بنظام منع المكاره أو تلك الواردة في قانون النظافة المصري بالإضافة لكونها تشكل تلوثاً مادياً ومؤثراً على صحة الأفراد في المجتمع فإنها تشكل تلوثاً معنوياً يتمثل بالتلوث البصري والذي ينعكس سلباً على نفسية الفرد وبالتالي على علاقة الفرد بأقرانه والمحيط البيئي الذي يعيش به.

١٤. إن حماية البيئة تعد من صميم أهداف هيئات الضبط الإداري، انطلاقا من كون حماية البيئة وعناصرها من التلوث تحفظ أمن وصحة وسكينة الإنسان الذي يعيش في إطارها، وبالتالي تؤدي إلى الحفاظ على النظام العام، وإن الإضرار بأي عنصر من عناصر النظام العام يؤدي إلى إضرار بالبيئة.

١٥. إن وسائل الضبط الإداري البيئي على الصعيد الوطني تسهم بشكل كبير في حماية البيئة، حيث تعمل هيئات الضبط الإداري من خلال الوسائل الوقائية على المحافظة على عناصر البيئة وعناصر النظام العام، وإن كانت بعض هذه الوسائل تتكرر من خلال النصوص القانونية المتعددة والمتعلقة بالبيئة والتي تنعكس سلباً على حماية البيئة من حيث الازدواجية في تنفيذ المهام بحيث تصبح نفس المهام مناطة بعدة هيئات إدارية تتبع لوزارات أو مؤسسات مختلفة.

١٦. انضمت الأردن للعديد من الاتفاقيات الدولية البيئية وقامت بتنفيذ معظم الالتزامات المترتبة على تلك الاتفاقيات من خلال تضمين متطلبات تلك الالتزامات في الاستراتيجيات الوطنية لوزارة البيئة وخطط العمل طويلة الأمد وقصيرة الأمد، وهذا يشمل سن وتعديل القوانين والأنظمة والتعليمات وتضمينها العديد من النصوص التي تفي بمتطلبات تلك

الالتزامات، فضلاً عن ذلك إن إنشاء وزارة البيئة جاء اهتماما من الأردن بتنفيذ متطلبات الالتزامات الدولية بالإضافة لكونه متطلباً وطنياً.

١٧. تمخض عن تنفيذ العديد من الالتزامات الدولية البيئية تعزيز تعاون الأردن مع الدول والمنظمات الدولية المعنية بحماية البيئة والذي أسهم في تطوير التشريعات البيئة وأداء المؤسسات الإدارية من خلال بناء قدرات هيئات الضبط الإداري، وهذا الأمر ينطبق على جمهورية مصر كون هناك تشابهاً بين الدولتين في التشريعات البيئة، من حيث احتواء النصوص القانونية في كلا الدولتين على متطلبات دولية كتحقيق التنمية المستدامة ، وتقييم الأثر البيئي، والحد من الانبعاثات المؤدية لاستنزاف طبقة الأوزون، والحفاظ على التنوع الحيوي.

وقد توصل الباحث من خلال الدراسة إلى التوصيات التالية:

١. يتمنى الباحث على المشرّع أن يعيد النظر في تعريف البيئة محل الحماية بحيث تكون أكثر تحديداً من خلال توضيح المحيط الذي تشتمل عليه الكائنات ،وحبذا لو يضاف تعريفاً لكلمة المحيط بحد ذاتها بان يكون التعريف كما يلي: المحيط:هو ما يدخل ضمن نطاق الحدود الأردنية.

٢. يتمنى الباحث على المشرّع لو يضمّن قانون حماية البيئة نصوصاً تتعلق بتشكيل لجنة برئاسة وزير البيئة وعضوية الوزارات المعنية بالشأن البيئي تعمل على تنظيم شؤون هيئات الضبط الإداري وتنسيق جهودها في حماية البيئة ومكافحة التلوث في كافة القطاعات وخصوصاً في المناطق التجارية والصناعية، وان تعمل اللجنة على إعادة النظر بالتشريعات التي تحتوي نصوصاً قانونية تسمح بازدواجية التعامل مع القضايا البيئية وترفع توصياتها ضمن الأطر القانونية للعمل على تعديلها، وكما هو معمول به في جمهورية مصر العربية.

٣. يتمنى الباحث على المشرّع أن يعيد النظر بالنصوص القانونية المتعلقة بتلوث المياه ومصادرها والواردة في كل من قانون حماية البيئة وقانون سلطة المياه وقانون الصحة ونظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة وغيرها من القوانين ، بحيث يكون هناك مرجعية شرعية واحدة فيما يتعلق بحظر الأنشطة الضارة بسلامة المياه، وكذلك الأمر فيما يتعلق بصلاحيات هيئات الضبط الإداري في الرقابة والإشراف على المياه ومصادرها وشبكاتها، بحيث تنحصر تلك النصوص القانونية في قانون سلطة المياه فقط، وحبذا لو أن هناك قانون يسمى قانون المياه يوضّح فيه كل ما يتعلق بحماية المياه

ومصادرها، بحيث يعمل القانون المقترح على توضيح دور الهيئات الإدارية من خلال توزيع الأدوار بين سلطة المياه ووزارة الصحة ووزارة البيئة، من حيث الرقابة والإشراف ابتداء من مصادر المياه إلى الشبكات حتى وصول المياه إلى المنازل.

٤. يتمنى الباحث على المشرّع المصري أن يعيد النظر بالحماية المقررة للنباتات والأشجار، وحبذا لو يضمّن قانون الزراعة المصري أو اللوائح التنفيذية ما يتعلق بحظر الأنشطة الضارة بالأشجار والنباتات، وان لا يكتفى بالنص على عقوبة لمن يقوم بقطع الأشجار من خلال قانون العقوبات وهو قانون عام .

٥. يتمنى الباحث على المشرّع أن يعيد النظر بالنصوص القانونية المتعلقة بالمكاره الصحية حيث أن حظر تلك المكاره قد ورد النص عليه في عدة قوانين وأنظمة مثل قانون الصحة وقانون تنظيم المدن والقرى ونظام منع المكاره في مناطق البلديات ونظام منع المكاره في منطقة العاصمة، فحبذا لو كان قانون الصحة العامة هو مرجعية الأمور المتعلقة بالمكاره الصحية وذلك تجنباً للازدواجية في تطبيق القانون واتخاذ التدابير والإجراءات التنفيذية الجادة اتجاه الفعل المحظور.

٦. إن مراقبة صلاحية الغذاء أنيطت بعدة هيئات ضبط إدارية وذلك بموجب القوانين الخاصة بها، وهي وزارة الصناعة والتجارة بموجب قانون الصناعة والتجارة، مفتشي وزارة الصحة والبلديات وأمانة عمان بموجب قانون الحرف والصناعات، مفتشي المؤسسة العامة على الغذاء والدواء بموجب قانون الرقابة على الغذاء، وهنا حبذا لو أن المشرّع يجعل صلاحية مراقبة الغذاء مناطة فقط بالمؤسسة العامة للغذاء والدواء باعتبارها الجهة الأكثر اختصاصاً بهذا الشأن، وفقاً لما هو منصوص عليه في قانون الرقابة على الغذاء والدواء.

٧. إن السكينة العامة هي جوهر الاستقرار في المجتمع فحبذا لو تشكل لجان فرعية بالمحافظات تسمى لجان السكينة العامة، من خلال خطة عمل لتفعيل النصوص القانونية المتعلقة بالضوضاء والواردة في قانون حماية البيئة وقانون السير وأنظمة منع المكاره والباعة المتجولين، من خلال حملات للحد من مصادر الضوضاء المختلفة سواءً كانت ناجمة عن محال صناعية أو باعة متجولين أو مركبات.

٨. يتمنى الباحث أن يكون هناك تكثيف في أداء وجهود هيئات الضبط الإداري في مراقبة ومنع أعمال البناء العشوائي، كما ويتمنى على تلك الهيئات وضع الخطط طويلة المدى للمدن والمناطق السكنية والصناعية والزراعية بحيث تأخذ في الحسبان الازدياد المطرد في تعداد السكان واتساع نطاق نشاط الأفراد بمرور الزمان، لما لها من أثر ايجابي على

الأجيال المعاصرة والمستقبلية في العيش في مدن غير مكتظة ومنظمة وتعكس الصورة الحضارية والجميلة للمدينة.

٩. يجب على هيئات الضبط الإداري سواءً في أمانة عمان أو في البلديات أن تعمل على منع الإعلان العشوائي في الشوارع والطرق كونها تشكل تلوث بصري، وخصوصاً تلك الإعلانات المصاحبة للانتخابات البلدية والبرلمانية، فحبذا لو أن المشرّع يعمل على تضمين قانون الانتخابات نصوصاً تتعلق بتنظيم عملية الإعلان.

١٠. يتمنى الباحث لو يكون لموضوع جمال الرونق والرواء في المدن نصيب في اجتهادات قضاء محكمة العدل العليا لاعتباره عنصر من العناصر المستحدثة للنظام العام ، وكذلك في بحوث وآراء فقهاء القانون الإداري في الأردن كون هذا الموضوع المستحدث أصبح من الضرورات التي تقتضيها المصلحة العامة في الوقت الحاضر .

١١. يتمنى الباحث على المشرّع لو يعيد النظر في بعض النصوص القانونية والتي تتضمّن حظر ذات النشاط الفردي الضار بالبيئة في عدة قوانين وأنظمة، وخصوصاً تلك التي تحتوي ازدواجية في النصوص المتعلقة بحق هيئات الضبط الإداري بالتنفيذ الجبري في حالات التسبب بإحداث المكاره الصحية، حيث تضمّنت عدة قوانين وأنظمة النص على تدابير لذات المخالفة البيئية.

١٢. بما أن التعاون الدولي في مجال البيئة يسهم في تطوير أداء هيئات الضبط الإداري من خلال نقل خبرات الدول المتقدمة في هذا المجال، فإن الباحث يرجوا أن تعمل تلك الهيئات على تعميم تجاربها الناجحة على جميع هيئات الضبط الإداري والمعنية بحماية البيئة في الدولة والذي يسهم في تحقيق النفع العام.

١٣. وفي النهاية يتمنى الباحث لو تعمل هيئات الضبط الإداري على التواصل مع المجتمع المحلي، وذلك من خلال نشر محظورات وموانع التعدي على عناصر البيئة ، وكذلك نشر آلية تنظيم أنشطة الأفراد في المجال البيئي من خلال وسائل الإعلام المرئي والمسموع حتى تضمن تلك الهيئات التزام عدد اكبر من شرائح المجتمع في المحافظة على البيئة وتسهيل قيامها بالمهام الضبطية الوقائية.

تم بحمد الله وتوفيقه

قائمة المصادر والمراجع

١. **المصادر:**

- القرآن الكريم
- إبن منظور(١٩٩٣)، **معجم لسان العرب** ،(ط ٣)، المجلد الأول، مؤسسة التاريخ العربي ودار إحياء التراث العربي.
- الإمام التجيبي أبى يحيى محمد بن صمادح (متوفى/٤١٩/هـ)، **مختصر تفسير الطبري**، ط١،(تحقيق ابوالخير علي) ،٢٠٠٢،بيروت: دار الخير للقرآن الكريم للنشر.
- الجريدة الرسمية، عدة أعداد تمت الإشارة لها في متن الرسالة.
- مجلة نقابة المحامين، عدة أعداد تمت الإشارة لها في متن الرسالة.
- المجلة القضائية، عدة أعداد تمت الإشارة لها في متن الرسالة.
- مجموعة أحكام المحكمة الإدارية المصرية .
- مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري المصرية.
- مجموعة أحكام مجلس الدولة الفرنسي.

٢. **المراجع :**

أ. الكتب العامة:

- الباز، داود(١٩٩٦-١٩٩٧)، **حماية السكينة العامة**،(بلا طبعة)، القاهرة:دار النهضة العربية.
- الطماوي، سليمان(١٩٩٢)،**الوجيز في القانون الإداري**، (طبعة منقحة ومزيدة)، القاهرة: دار الفكر الجامعي .
- فريحات حكمت والشاعر عبد المجيد، الخطيب عماد والخطيب هشام، كنعان هشام (٢٠٠١)، **مباديء في الصحة العامة** ،(ط١)، عمان: دار اليازوري للنشر.
- القبيلات، حمدي(٢٠٠٨)، **القانون الإداري**،الجزء الأول، (ط١)، عمان: دار وائل للنشر.
- كنعان ، نواف(٢٠٠٨)، **القانون الإداري** ، الكتاب الأول،ط١ ، عمان:دار الثقافة للنشر.
- مشرف، عبد العليم عبد المجيد(١٩٩٨)، **دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة**، بلا طبعة،القاهرة :دار النهضة العربية للنشر.

ب.الكتب المتخصصة:

- أبوعين ، كوثر(٢٠٠٦)، **النظام البيئي وصحة المجتمع**، (ط١)، عمان: دار مجدلاوي للنشر.
- أعمر، عمر محمود عبد الرحمن(٢٠٠٨)، **قانون البيئة**، ط١، الخاصة، عمان: بلا دار النشر .
- الباز،علي السيد(٢٠٠٥)، **ضحايا جرائم البيئة** ،(ط١)، جامعة الكويت، الكويت: إصدار مجلس النشر العلمي.
- بن صادق،عبد الوهاب رجب هاشم(٢٠٠٦)،**جرائم البيئة وسبل المواجهة**،(ط١)، الرياض:بلا دار النشر.
- الحديثي، صلاح عبد الرحمن عبد(٢٠١٠)، **النظام القانوني الدولي لحماية البيئة**، (ط١)، بيروت :منشورات دار الحلبي الحقوقية.
- حسين، سحر أمين(٢٠١٠)، **موسوعة التلوث البيئي** ،(بلا الطبعة)، عمان: دار دجلة للنشر.
- حشيش، احمد محمد(٢٠٠٨)، **المفهوم القانوني للبيئة في ضوء أسلمة القانون المعاصر**، (بلا طبعة) مصر: الناشر دار الكتب القانونية.
- الحلو، ماجد راغب (٢٠٠٤)، **قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة** ، (بلا الطبعة)، مصر: دار الجامعة الجديدة.
- الحلو، ماجد راغب (١٩٩٤)، **قانون حماية البيئة**،(بلا الطبعة)،الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- الخرجي،فراس أحمد (٢٠٠٧)،**الإدارة البيئية** ،ط١، عمان :دار كنوز المعرفة العلمية.
- خنفر، عايد راضي(٢٠١٠)،**التلوث البيئي**،(الطبعة العربية)، عمان: دار اليازوري للنشر..
- رجب، محمد حسيب حافظ(٢٠٠٠) ، **التشريعات المتعلقة بالرقابة على الأغذية** ، (الطبعة بلا)، الإسكندرية: منشورات مكتبة المعارف الحديثة.
- الرفاعي، سلطان (٢٠٠٩)، **التلوث البيئي**،(ط١) ، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع.
- السعدي،حسين على(٢٠٠٦)، **أساسيات البيئة والتلوث**، الطبعة العربية، عمان:دار اليازوري للنشر
- صالح، اسامة صالح (٢٠٠٦)، **الصحة والبيئة**، (ط١)، عمان:مكتبة المجتمع العربي للنشر.

- الظاهر، خالد خليل(١٩٩٩)، **قانون حماية البيئة في الأردن دارسة مقارنة**، ط١، عمان: بلا دار النشر.
- عبد الحافظ، معمر رتيب محمد(٢٠٠٨)، **القانون الدولي للبيئة**، (بلا طبعة) مصر: دار الكتب القانونية.
- العزام، سهيل محمد(٢٠١٠)، **دارسة المفهوم القانوني للبيئة**،(ط١)،أربد: دار النشر بلا.
- العيسوي، عبد الرحمن (٢٠٠٦)،**شرح قانون البيئة من المنظور النفسي والتربوي**، ط١، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي .
- غنيم،خالد علي إسماعيل(٢٠٠٥)،**مشكلات الكوارث الطبيعية والبيئية وأثرها على الإنسان والحيوان**،(ط١)، عمان :دار النشر بلا.
- كشاكش،كريم(١٩٩٨)،**التشريعات البيئية في المملكة الأردنية الهاشمية في ضوء الاتفاقات الدولية**، (ط١)، أربد: بلا دار النشر.
- كاتوت ،سحر أمين(٢٠٠٩)، **البيئة والمجتمع**، (ط١) ، عمان: دار دجلة للنشر.
- مخلف، عارف صالح(٢٠٠٩)، **الإدارة البيئة الحماية الإدارية للبيئة**، (الطبعة العربية)، عمان: دار اليازوري للنشر.
- مراد، عبد الفتاح(١٩٩٨) ،**شرح تشريعات البيئة**،(ط١)،مصر:بلا دار نشر.
- مزيد، يونس إبراهيم احمد(٢٠٠٨)، **البيئة والتشريعات البيئية**،(ط١)، عمان: دار الحامد للنشر.

ج.الرسائل الجامعية:

- الترك، إسراء أكرم ،**التعويض عن الأضرار البيئية في التشريع الأردني**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة عمان العربية للدراسات العليا،٢٠٠٧.
- عبد المجيد، محمد شريف إسماعيل(١٩٧٩)،**سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية** رسالة دكتوراه، منشورة ،جامعة عين شمس ، القاهرة

٣. الابحاث:

- بطيخ، رمضان محمد (٢٠٠٥)،**الضبط الإداري وحماية البيئة** ، جامعة عين شمس -بحث منشور على الموقع الالكتروني لشبكة الأمم المتحدة للإدارة العامة، تاريخ الرجوع للموقع٤/٢/٢٠١١

http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/arado/unpan024861.pdf

- عبد العزيز، أسامة، **دور القضاء المصري في التصدي للقضايا البيئية** ،بحث منشور على الموقع الالكتروني جوجل، وحدة المعرفة ،تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/٢٨
http://knol.google.com
- كنعان ،نواف (٢٠٠٦)، **دور الضبط الإداري في حماية البيئة** ، دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة- منشورة في مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية ع١، المجلد٣.

- نسيغه فيصل ودنش رياض، **النظام العام**، مجلة المنتدى القانوني،ع ٥، والمنشور على الموقع الالكتروني لجامعة محمد خضير بسكرة الجزائر، تاريخ الرجوع للموقع ٢٠١١/٢/٤.

http://www.univ-iskra.dz/fac/droit/revues/revumontada/sommaire/MR5/mk5A12.pdf

٣. <u>الدوريات:</u>
- خليل، حسين محمد حسين(٢٠٠١)، مقالة بعنوان التلوث البصري لمفهوم الإضاءة في بلدان الخليج العربي،**مجلة المهندس الأردني**، المجلد ٢ ،ع (٧١):ص١٥
- كمونة،حيدر(٢٠٠١)،التلوث البصري، **مجلة الحكمة**،المجلد (٤-٥)، ع (٢١):ص١٠٦

٤. <u>وقائع المؤتمرات:</u>
- الأحيدب، إبراهيم بن سليمان، **أمن وحماية البيئة** ، الندوة العلمية الثانية الأربعون بعنوان أمن وحماية البيئة ، جامعة أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، المنعقدة بالرياض ١٤-١٦/١٠/١٩٩٦.
- حمراوي، وداعة الله عبدالله(١٩٩٦)،**حماية البيئة الحضرية والمعوقات وإمكانات الحل** ، الندوة العلمية الثانية الأربعون بعنوان أمن وحماية البيئة ، جامعة أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، المنعقدة بالرياض ١٤-١٦/١٠/١٩٩٦.
- العشري،عبد الهادي محمد(١٩٩٦)، **دور الشرطة في تحقيق الأمن البيئي** ، الندوة العلمية الثانية والأربعون بعنوان أمن وحماية البيئة ، جامعة أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، المنعقدة بالرياض ١٤-١٦/١٠/١٩٩٦.

٥. <u>الصحف:</u>
- المجالي ،سعود،:مشكلات وصعوبات شح المياه في الأردن والمنطقة يمكن التغلب عليها الدستور ، عمان ع١٤٦٤٤، ج٣ ،ص ٢٤، ٢أذار،٢٠٠٨.

٦. **منشورات المؤسسات:**

- وزارة البيئة (٢٠٠٢)، إستراتيجية التنوع الحيوي الوطنية وخطة العمل ، عمان،الأردن.
- وزارة البيئة(٢٠٠٩)، التقرير الأول لحالة البيئة في الأردن، عمان، الأردن.
- وزارة البيئة (٢٠٠٦)، التقرير النهائي، مشروع إعداد الخطة الوطنية للملوثات العضوية الثابتة، عمان، الأردن.

٧. **المواقع الالكترونية :**

- وزارة البيئة

http://www.moenv.gov.jo

- الإدارة الملكية لحماية البيئة (الشرطة البيئية).

http://www.rangers.psd.gov.jo

- المديرية العامة للدفاع المدني.

http://www.cdd.gov.jo

- وزارة الصحة الاردنية.

http://www.moh.gov.jo

- وزارة الدولة لشؤون البيئة المصرية.

http://www.eeaa.gov.eg/arabic/main/law4.asp

- وزارة الداخلية المصرية.

http://www.moiegypt.gov.eg

- وزارة الصحة والسكان المصرية.

http://www.mohp.gov.eg

- قطاع البيئة ، وزارة الصحة والسكان المصرية.

http://www.mohp.gov.eg/environment/about/task.asp?x=1

- البرامج والمشروعات في جمهورية مصر العربية، موارد المياه العذبة في مصر.

http://www.sgpgefegypt.org/Water_pureegy.html

- وزارة الزراعة المصرية .

http://www.agr-egypt.gov.eg

- بوابة الحكومة المصرية.

http://www.egypt.gov.eg

- موقع الإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، هيئة الأمم المتحدة

http://www.unisdr.org

- إدارة الاقتصاد والمعلومات وتحليل السياسات ، هيئة الأمم المتحدة.
http://unstats.un.org/unsd/environmentgl/
- ويكيبديا الموسوعة الحرة.
.http:// ar.wikipedia.org /wiki
- وكالة أنباء هيئة الأمم المتحدة
http://www.un.org/arabic/news/index.shtml
- شبكة الإدارة العامة لهيئة للأمم المتحدة،
http://unpan1.un.org
- جامعة محمد خضير بسكرة الجزائر.
http://www.univ-biskra.dz
- جوجل ، وحدة المعرفة
http://knol.google.com
- مركز عدالة للمعلومات القانونية الالكتروني.
http://www.adaleh.info/home.asp
- التشريعات الأردنية.
http://www.lob.gov.jo/ui/main.jsp

٨. المراجع الأجنبية

- Department of economic and social information and policy Analysis ,**Glossary of environment statistics**, UN, New York in 1977,retrieved in 1/11/2010 from web site: http://unstats.un.org/unsd/environmentgl/
- Goudie ,Andrew,(1999),**The Nature of the Environment**,(3rd Ed) ,Oxford: Blackwell Publishing.
- GTZ website: **Promoting Sustainable Development**, Retrieved in 2/03/2011 http://www.gtz.de/de/dokumente/en-GTZ-Jordan-2010.pdf
- Qotaish,Tharwa&Abel-Jabbar,Sameer(2010),**King Talal Resevoir Case Study; Water Quality**,The First International Conference management &Technologies,Amman:Published by AlAtheen Press.
- United Nation ,International Disaster for disaster Reduction, **Terminology, Basic terms of disaster risk reduction** retrieved Jan30,2011 from website: http://www.unisdr.org/eng/library/lib-terminology-eng%20home.htm

ABSTRACT

The role of administrative control bodies in environmental protection in the Jordanian law
Comparative Study

By: **Qasem S. Abu-Haija**
Supervisor: **Dr.Hamdi Qubailat**

This is study is considered one of the modern legal studies that deals with the protection of the environment, as it focused on the protective role played by the bodies of the administrative control ,of the control and regulate activities of individuals in society to Protect the environment and its components from the various sources of pollution, and through legal means used by those bodies in the Hashemite Kingdom of Jordan and the Arab Republic of Egypt.

Wherein the researcher approaches in the study the protection of environmental as a goal of administrative control by addressing the concept of the environment and its components, and the protection duties carried out by the bodies of the administrative control for those components, and shows the site of the environmental protection from the elements of the public order, due to the role of the environmental Protection in achieving security and health and public quietness, and the researcher touched the expansion of the public order meaning for protecting the beauty of the environment through the protection of the glamour and prettiness on account of the developed elements for the public order, and the researcher shows in the study the legal means used by administrative control bodies to protect the environment at the national level and the international level.

And The researcher came to several conclusions; among them the following important findings: the Environmental Protection Law No. 52 of 2006 Explains the concept of environment as the object of the legal protection, and the duties of the Ministry of Environment as the competent authority to protect the environment locally and internationally, besides the researcher concluded that the protection of the environment administratively is stipulated in many national laws, and the tasks of protecting the environment and its components is vested in a number of administrative bodies belongs to several ministries, which led to overlapping in the work of those bodies.

The researcher reached several recommendations; among them wishful thinking on the Jordanian legislature to include the Environmental Protection law provisions relating to the formation of a committee headed by the Minister of the Environment and the membership of relevant ministries and institutions concerned with the environmental issue, and that committee works on regulating the administrative control bodies' affairs ,and coordinate their efforts in protecting the environment, as well as the re-Consideration of legislation that contain provisions which allow overlapping in dealing with environmental issues and make recommendations within the legal framework to work on the amendment.